



Inspectie van het Onderwijs
*Ministerie van Onderwijs, Cultuur en
Wetenschap*

**ONDERZOEK
EXPERTISEBEKOSTIGING**

Utrecht, juli 2012

Inhoud

Samenvatting

Inleiding 9

1 Achtergrond expertisebekostiging 11

- 1.1 Inleiding 11
- 1.2 Leerlinggebonden financiering 11
- 1.3 Expertisebekostiging 11
- 1.4 Verantwoording 13

2 Onderzoekopzet expertisebekostiging 14

- 2.1 Doel van het onderzoek 14
- 2.2 Onderzoeksvragen 14
- 2.3 Selectie scholen 17

3 Bevindingen cluster 2-scholen met dove leerlingen 18

- 3.1 Inleiding 18
- 3.2 Bevindingen 19
- 3.3 Conclusies 22

4 Bevindingen cluster 2-scholen met esm-leerlingen 24

- 4.1 Inleiding 24
- 4.2 Bevindingen 25
- 4.3 Conclusies 28

5 Bevindingen cluster 3-scholen met epilepsieleerlingen 30

- 5.1 Inleiding 30
- 5.2 Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie 31
- 5.3 Bevindingen 31
- 5.4 Overige cluster 3-scholen 35
- 5.5 Conclusies 36

6 Bevindingen cluster 4-scholen verbonden aan pedologische instituten 38

- 6.1 Inleiding 38
- 6.2 Bevindingen 39
- 6.3 Conclusies 41

Afkortingen 43

Literatuur 44

Bijlage(n)

- I Personele expertisebekostiging schooljaar 2011/2012 45
- II Materiële expertisebekostiging 2011 46
- III Reguliere bekostiging 47
- IV Indicatiecriteria cluster 2 48
- V Indicatiecriteria cluster 3 49
- VI Indicatiecriteria cluster 4 50
- VII Kwaliteit van het onderwijs: arrangementen 51
- VIII Steunpuntscholen epilepsie 52

Samenvatting

De Inspectie van het Onderwijs is door het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) gevraagd een onderzoek uit te voeren naar de huidige besteding van de expertisebekostiging bij in 2002 aangewezen scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs, uitspraken te doen op basis van objectieve criteria en de Kamer hierover uiterlijk eind 2012 te informeren.

Hoe besteden de scholen met expertisebekostiging deze extra financiële middelen en is de bekostiging noodzakelijk gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie? Tevens moet het onderzoek leiden tot een advies hoe een eventuele vorm van structurele expertisebekostiging past in het nieuwe stelsel van Passend onderwijs.

Het onderzoek is uitgevoerd door de scholen met expertisebekostiging te vergelijken met scholen zonder expertisebekostiging met een vergelijkbare leerlingenpopulatie. Om tot een keuze van de vergelijkingsgroep te komen is, naast interviews met de scholen of besturen, gebruik gemaakt van de gegevens van DUO, registratie op onderwijssoorten, en de kennis aanwezig bij de Inspectie van het Onderwijs. Tevens is het werkveld de mogelijkheid gegeven om scholen voor te dragen. De rechtmatigheid en doelmatigheid van de verkrijging of besteding van de bekostiging maken geen deel uit van dit onderzoek.

In de volgende paragrafen staan per cluster de belangrijkste conclusies gevolgd door het advies van de inspectie.

Cluster 2-scholen met dove leerlingen

In cluster 2 is gesproken met Kentalis Compas, een school met dove leerlingen die expertisebekostiging ontvangt. Kentalis Compas is vergeleken met het Auris College, een school met dove leerlingen die geen expertisebekostiging ontvangt.

Zowel het Kentalis Compas (met expertisebekostiging) als het Auris College (zonder expertisebekostiging) verzorgt voortgezet speciaal onderwijs aan dove leerlingen. Zij verzorgen het onderwijs binnen de school in groepen die al dan niet gemengd zijn met slechthorende (sh) leerlingen en leerlingen met ernstige spraakmoeilijkheden (esm). De mate waarin er bij de leerlingen sprake is van comorbiditeit¹, verschilt. De commissie voor de begeleiding van Kentalis Compas adviseert geen plaatsing bij Kentalis Compas wanneer kinderen enkelvoudig auditief gehandicapt zijn. Het Auris College geeft aan dat als een leerling meervoudig gehandicapt (mg) is, er een doorverwijzing plaatsvindt naar een school die meer gespecialiseerd is.

Toch blijkt uit de gegevens van de twee scholen dat zowel Kentalis Compas als het Auris College onderwijs verzorgt aan leerlingen met een comorbide problematiek waar het gaat om dove leerlingen met een ontwikkelingsstoornis. 25 procent van de dove leerlingen binnen Kentalis Compas heeft ook een ontwikkelingsstoornis. Voor het Auris College geldt dat 22 procent van de dove leerlingen ook een ontwikkelingsstoornis heeft. Wanneer er bij een leerling sprake is van een meervoudige handicap, waarbij de leerling doof is én zeer moeilijk lerend (zml) is of een lichamelijke handicap heeft, dan verwijst het Auris College deze leerlingen door naar een school voor dove leerlingen met specifieke expertise op dit gebied.

¹ Comorbiditeit is het verschijnsel dat iemand aan meerdere chronische ziektes tegelijk lijdt.

Uit de interviews komt naar voren dat de inhoudelijke begeleiding op beide scholen dezelfde elementen bevat, waaronder aandacht voor de sociaal-emotionele ontwikkeling, extra investering in taalaanbod zoals de inzet van de Nederlandse gebarentaal en de arbeidstoeleiding als belangrijk onderdeel van het onderwijsprogramma.

De intensiteit van de individuele begeleiding verschilt wel. Kentalis Compas zet de expertisebekostiging vooral in op extra begeleiding in de school. Dit is terug te zien in de groepsgrootte die bij het Kentalis Compas gemiddeld de helft kleiner is dan bij het Auris College. Daardoor kan zij intensievere begeleiding inzetten voor de individuele leerling. Daarnaast geeft Kentalis Compas aan dat de (handelingsgerichte) diagnostiek voor hun doelgroep complex is en de aanpak voor iedere leerling verschillend is. Daarom zet de school extra (ortho)pedagogen en/of psychologen in. Het Auris College geeft aan dat zij geen extra middelen inzet voor het uitvoeren van de (handelingsgerichte) diagnostiek bij dove leerlingen.

Concluderend ziet de inspectie dat er twee scholen vergeleken zijn die ieder eigen oplossingen gevonden hebben voor onderwijs op maat. De school zonder expertisebekostiging heeft de mogelijkheid om leerlingen met een complexe problematiek te verwijzen en maakt daar gebruik van. De school met expertisebekostiging verwijst niet en heeft een bijzondere aantrekkingskracht in de regio. Dit is te verklaren omdat de middelen binnen de school voor zowel personeel als materieel direct ingezet worden om het onderwijs aan de leerlingen te optimaliseren.

Cluster 2-scholen met esm-leerlingen

De inspectie heeft gesproken met scholen of besturen van scholen met esm-leerlingen die expertisebekostiging ontvangen: De Beemden en Auris (met betrekking tot Auris Taalfontein). Deze scholen zijn vergeleken met scholen met esm-leerlingen die geen expertisebekostiging ontvangen, te weten Het Maatman, De Spreekhoorn en de Dr. J. de Graafschool.

Het geld van de expertisebekostiging wordt bij De Beemden en bij Auris direct ingezet voor de begeleiding van de leerlingen. Bij Auris ontvangen twee scholen expertisebekostiging voor de esm-leerlingen. De expertisebekostiging wordt op bestuursniveau samengebracht en ingezet op vier verschillende scholen. Er is geen besteding van de expertisebekostiging in de vorm van landelijke expertiseoverdracht.

De scholen met expertisebekostiging hanteren de kwaliteitscriteria voor de definitie van een esm-mg leerling die opgesteld zijn door Simea (comorbiditeit en IQ lager dan 70). Een verschil is dat het Auris wel de comorbiditeit als criterium hanteert maar in principe geen leerlingen meer toelaat met een IQ lager dan 70. De Beemden neemt deze doelgroep nog wel op en zet hiervoor ook de expertisebekostiging in.

Alle overige geïnterviewde cluster 2-scholen geven aan dat zij leerlingen met een IQ lager dan 70 over het algemeen niet plaatsen. De scholen geven aan dat wanneer een leerling een IQ lager dan 70 heeft, de doorverwijzing naar een zml-school (cluster 3) in beeld komt. Veel zml-scholen hebben een mg-status aangevraagd en gekregen. De bekostiging van cluster 3 zmlk voor leerlingen van acht jaar en ouder is hoger dan de bekostiging van cluster 2 esm-leerlingen van acht jaar en ouder. Het gaat voor deze leerlingen dus om een verwijzing naar een duurdere vorm van onderwijs.

Een gerichte inzet van de expertisebekostiging op specifieke inhoudelijke begeleiding komt uit de interviews minder duidelijk naar voren. Er zijn geen duidelijke

verschillen te constateren in de inhoudelijke begeleiding passend bij de doelgroep van de scholen met en zonder expertisebekostiging. De mogelijkheden om individuele leerlingen intensief te kunnen begeleiden verschillen wel doordat de groepsgrootte op de scholen met expertisebekostiging beduidend kleiner is dan bij de overige cluster 2-scholen.

Cluster 3-scholen met epilepsieleerlingen

In cluster 3 is gesproken met een vertegenwoordiging van de twee epilepsiescholen, De Berkenschutse en De Waterlelie. Deze scholen ontvangen expertisebekostiging. Ze zijn vergeleken met scholen die geen expertisebekostiging ontvangen: School Lyndensteyn en De Twijn, beide steunpuntscholen epilepsie.

De epilepsiescholen De Waterlelie en De Berkenschutse zetten expertisebekostiging in voor:

- extra begeleiding voor het onderwijs op de epilepsiescholen;
- begeleiding en ondersteuning aan de steunpuntscholen in de vorm van:
 - consultaties,
 - spreekuren,
 - expertiseoverdracht;
- het uitvoeren van ambulante begeleiding vanuit het Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie (LWOE);
- activiteiten gericht op het ontwikkelen en overdragen van expertise (Onderzoek Advies Scholen Expertise (OASE)).

Daar waar leerlingen een complexe of moeilijke vorm van epilepsie hebben, waarbij er sprake is van beperkingen in de cognitie en eventuele gedragsproblemen, is de specialistische vorm van onderwijs die epilepsiescholen bieden noodzakelijk. Deze groep leerlingen heeft extra observatie en onderzoek nodig in verband met de complexiteit en onvoorspelbaarheid van de epilepsie. De epilepsiescholen werken samen met specialistische centra voor epilepsie waardoor onderzoek en begeleiding geïntegreerd kan plaatsvinden op zowel de school als in de kliniek.

Zo'n 4 procent van alle epilepsieleerlingen (ongeveer tweeduizend leerlingen) kent significante onderwijsproblemen waardoor zij ondersteuning nodig hebben vanuit de epilepsiescholen. De overige leerlingen met epilepsie zitten op het reguliere onderwijs, andere vormen van speciaal onderwijs of op de steunpuntscholen epilepsie (LWOE, 2012).

Het netwerk van steunpuntscholen is opgezet door het LWOE. Daarmee heeft dit landelijk netwerk ervoor gezorgd dat leerlingen met epilepsie thuis nabij onderwijs kunnen krijgen. De steunpuntscholen zijn cluster 3-scholen verspreid over heel Nederland en verzorgen onderwijs aan leerlingen met epilepsie. Zij voldoen aan de door het LWOE opgestelde criteria voor een steunpuntschool en krijgen ondersteuning vanuit het LWOE bij het geven van onderwijs aan leerlingen met epilepsie.

Het antwoord op de vraag naar de noodzaak van deze extra bekostiging is positief te beantwoorden. Het gaat om een specifieke groep leerlingen die zowel binnen als buiten de scholen met expertisebekostiging te vinden is. Een deel van de gelden komt ten goede aan het onderwijs binnen de steunpuntscholen.

De leerlingen die onderwijs krijgen op scholen met expertisebekostiging ontvangen optimaler onderwijs onder materieel betere omstandigheden. Er is geen vergelijkbare groep leerlingen op scholen zonder expertisebekostiging. Voor leerlingen in steunpuntscholen is landelijke expertise beschikbaar.

Cluster 4-scholen verbonden aan pedologische instituten (pi)

In cluster 4 is gesproken met pi De Brug, pi-school Beek-Ubbergen en het bestuur van Th. Hart de Ruyterschool en de Professor W.J. Bladergroenschool (RENN4). Deze scholen met expertisebekostiging zijn vergeleken met De Caleidoscoop en De Aventurijn (scholen zonder expertisebekostiging, beide onder het bestuur van RENN4).

De pi-scholen zetten de expertisebekostiging verschillend in. De helft van de onderzochte pi-scholen heeft een deel van de extra middelen uit de expertisebekostiging ingezet voor het onderwijs. Het gaat dan vooral om het uitvoeren van diagnostisch onderzoek en het verkleinen van de groeps grootte.

Op één pi-school na zetten alle geïnterviewde pi-scholen een deel van de expertisebekostiging of de gehele expertisebekostiging in voor wetenschappelijk onderzoek. Deze onderzoeken voeren zij uit in samenwerking met een universiteit.

De pi-scholen geven aan dat door de komst van de indicatiestelling in 2003 de observatiefunctie voor de pi-scholen is verdwenen en deze scholen te maken kregen met lang verblijvende leerlingen. Vanaf dat moment is de doelgroep voor de pi-scholen hetzelfde als van de andere cluster 4-scholen. Ook in de praktijk is er geen sprake van andere problematieken bij de leerlingen op pi-scholen in vergelijking met andere cluster 4-scholen. De leerlingen die op de pi-scholen zitten hebben namelijk ook een cluster 4-indicatie. Sommige pi-scholen hebben een samenwerkingsovereenkomst met een zorginstelling waardoor er ook leerlingen zitten op basis van een residentiële plaatsing.

De komst van de indicatiestelling heeft juist binnen cluster 4 geleid tot een groei van het aantal leerlingen en het aantal scholen. De situatie van 2003 is niet meer te vergelijken met die van 2012.

De noodzaak van het toekennen van extra bekostiging aan een specifieke groep scholen is gezien de problematiek van de leerlingenpopulatie in vergelijking met die van scholen van dezelfde onderwijssoort (zonder expertisebekostiging) niet aanwezig. In de besteding van de middelen is te zien dat er sprake is van ontwikkeling van expertise samen met de universiteiten. Het is aan te bevelen een vorm te zoeken waarin deze ontwikkeling van specifieke expertise behouden kan blijven voor de huidige cluster 4 populatie.

Eindconclusie en advies

De kernvraag van dit onderzoek is gelegen in de noodzakelijkheid van expertisebekostiging voor scholen die expertisebekostiging ontvangen, wanneer zij worden vergeleken met scholen van dezelfde onderwijssoort met een vergelijkbare populatie die geen expertisebekostiging ontvangen. Ook adviseert de inspectie over mogelijke manieren om een eventuele vorm van structurele expertisebekostiging in te passen in het nieuwe stelsel van Passend onderwijs.

Op basis van de verzamelde gegevens verschilt het antwoord op deze vraag per cluster. Hoewel de leerlingen profijt hebben van de expertisebekostiging, is de noodzaak van expertisebekostiging in cluster 2 voor scholen met zowel dove leerlingen als esm-leerlingen niet onomstotelijk vast te stellen. Met betrekking tot de expertisebekostiging voor epilepsieleerlingen, is de inspectie van mening dat de noodzaak duidelijk aanwezig is. Tot slot vindt de inspectie dat de noodzakelijkheid voor de expertisebekostiging voor de pi-scholen niet is vast te stellen.

De inspectie komt tot de conclusie dat het lastig te rechtvaardigen is waarom in een aantal clusters bepaalde scholen wel expertisebekostiging ontvangen en andere

scholen niet. Hoewel de inspectie niet twijfelt dat de middelen ten goede zijn gekomen aan de leerlingen, maakt het gebrek aan verantwoording achteraf (sinds de invoering van de lumpsum) het lastig om te doorgronden hoe de middelen zijn besteed.

Daarmee komt de inspectie tot een antwoord op de derde en laatste vraag 'Hoe past een eventuele vorm van structurele expertisebekostiging in het nieuwe stelsel van Passend onderwijs?'. Met het oog op het nieuwe stelsel stelt de inspectie het volgende voor:

- Het bedrag aan expertisebekostiging in cluster 2 betreft acht miljoen euro. De scholen met expertisebekostiging verzorgen onderwijs aan leerlingen met een zwaardere problematiek dan de scholen zonder expertisebekostiging. Vanwege de complexiteit van de doelgroepen, stelt de inspectie voor de expertisebekostiging niet te schrappen, maar wel los te koppelen van de scholen en over te dragen aan een landelijk op te richten samenwerkingsverband zodat de opgebouwde expertise behouden kan blijven. Het samenwerkingsverband kan de middelen naar eigen inzicht toewijzen en zal zich in de toekomst moeten verantwoorden over een juiste besteding van de middelen.
- In cluster 3 is het bedrag aan expertisebekostiging voor scholen met epileptische leerlingen 5 miljoen. Ook in cluster 3 verzorgen de scholen met expertisebekostiging onderwijs aan leerlingen met een zwaardere problematiek dan de scholen zonder expertisebekostiging. De inspectie stelt voor ofwel de middelen bij de epilepsiescholen te houden ofwel de middelen los te koppelen van de scholen en volledig toe te kennen aan een separate organisatie, zoals het LWOE of een op te richten samenwerkingsverband voor epilepsie. Deze organisatie (met rechtspersoon) kan de inzet van de middelen zelf bepalen en zal de besteding van de middelen moeten verantwoorden. De inspectie raadt aan deze organisatie na een bepaalde periode te evalueren. Ook ziet de inspectie mogelijkheden om de onderzoeksfunctie hier onder te brengen.
Er is voor dit onderzoek niet gesproken met de scholen in cluster 3 vallend onder het bestuur van de onderwijsspecialisten en de stichting speciaal onderwijs Drechtsteden. De inspectie stelt voor om deze expertisebekostiging te behouden voor cluster 3, maar niet specifiek voor deze scholen. Dat kan door deze middelen over te dragen aan de nieuwe samenwerkingsverbanden Passend onderwijs (van cluster 3, cluster 4 en regulier onderwijs). Ook is het mogelijk om analoog aan het advies met betrekking tot de expertisebekostiging in cluster 4 hieronder, de middelen onder te brengen bij het op te richten regieorgaan voor wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek. Een laatste mogelijkheid is alsnog nader onderzoek te verrichten naar deze vier scholen.
- In cluster 4 is het bedrag aan expertisebekostiging relatief klein: 1,4 miljoen. De expertise die is ontwikkeld voor de leerlingen, is niet alleen nuttig voor de leerlingen op de pi-scholen, maar ook voor de andere cluster 4-leerlingen. Daarom stelt de inspectie voor de expertisebekostiging niet te schrappen, maar de middelen los te koppelen van de pi-scholen en toe te delen aan de nieuwe samenwerkingsverbanden Passend onderwijs. Dat zou dan neerkomen op gemiddeld tienduizend euro per samenwerkingsverband. Omdat het geld wordt ingezet voor het doen van onderzoek, is een andere optie het geld onder te brengen bij het op te richten regieorgaan voor wetenschappelijk en praktijkgericht onderzoek.

Inleiding

In de brief aan de Tweede Kamer over Passend onderwijs d.d. 31 januari 2011 is voorgesteld om de expertise- en garantiebekostiging voor de scholen voor (voortgezet) speciaal onderwijs die deze vorm van aanvullende bekostiging ontvingen, stop te zetten. In de Tweede Kamer zijn vervolgens grote zorgen ontstaan rondom het afschaffen van de expertisebekostiging. Daarnaast was er sprake van een sterke cumulatie van de bezuinigingen voor scholen met expertisebekostiging. Daarom heeft het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (OCW) gesproken met alle besturen met scholen die expertisebekostiging ontvangen. Ook is aan de Auditdienst van het ministerie van OCW gevraagd te kijken hoe de expertisebekostiging wordt ingezet, specifiek bij de twee scholen voor kinderen met epilepsie (OCW, 2011a).

“Vanuit de gesprekken en uit de quick-scan van de Auditdienst is een onduidelijk beeld ontstaan hoe de expertisebekostiging precies ingezet wordt in de scholen. De scholen zetten de expertisemiddelen vooral in voor onderwijs dat rekening houdt met de problematiek van de leerlingen”. De onderzochte scholen zetten een kleiner deel in om landelijke expertise en aan te bieden en in stand te houden. Als deze expertisemiddelen worden geschrapt, is op basis van de beschikbare huidige informatie niet te garanderen dat die inzet in dezelfde mate behouden blijft. “Tegelijkertijd kan ook niet geconcludeerd worden dat de volledige expertisebekostiging ook in de toekomst noodzakelijk blijft. Diepgaander onderzoek is hiervoor nodig” (OCW, 2011b).

Daarom is in de voortgangsrapportage Passend onderwijs d.d. 17 juni 2011 besloten om de expertisebekostiging in stand te houden tot aan de eerstvolgende evaluatie van Passend onderwijs. Op dat moment kan naar aanleiding van nader onderzoek beter worden gezien hoe hier verder mee door te gaan.

De Tweede Kamer heeft vervolgens op 30 juni 2011 een motie aangenomen waarin de regering verzocht wordt *‘een onderzoek uit te voeren naar de huidige besteding en objectieve criteria ten aanzien van de expertisebekostiging en de Kamer hierover uiterlijk eind 2012 te informeren’* (TK, 2011b). De motie was ingediend omdat de voortgangsbrief d.d. 17 juni 2011 over Passend onderwijs onduidelijkheid liet bestaan over de vraag hoe de besteding van expertisemiddelen gerechtvaardigd zou zijn voor adequaat onderwijs en leerlingenzorg, mede in relatie tot scholen die geen expertisebekostiging ontvangen. De minister van OCW heeft de Inspectie van het Onderwijs verzocht in het kader van de Wet op het onderwijstoezicht uitvoering te geven aan het onderzoek.

In maart 2012 is bij de behandeling van het wetsvoorstel Passend onderwijs de structurele situatie van de scholen met expertisebekostiging meegenomen. Er is een amendement aangenomen waarin bekostiging aan het bevoegd gezag van de school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs De Waterlelie te Cruquius en het bevoegd gezag van de school voor speciaal en voortgezet speciaal onderwijs De Berkenschutse te Heeze ten behoeve van ambulante begeleiding aan leerlingen met epilepsie wordt geregeld. Daarin wordt toegelicht dat de omvang van de jaarlijkse vaststelling van de bekostiging door het Ministerie van OCW mede wordt aangepast op basis van de resultaten van het hier voorliggende onderzoek.

De Inspectie van het Onderwijs is gevraagd onderzoek te doen naar de expertisebekostiging. Centraal in het onderzoek staat een inhoudelijke analyse van

de besteding van de middelen. Doel van het onderzoek is *vast te stellen hoe de scholen met expertisebekostiging de middelen besteden en of de bekostiging noodzakelijk is gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie*. Tevens moet het onderzoek leiden tot een advies *hoe een eventuele vorm van structurele expertisebekostiging past in het nieuwe stelsel van Passend onderwijs*.

Tijdens de uitvoering van dit onderzoek zijn de bezuinigingen op het Passend onderwijs geschrapt. De bezuinigingen op de expertisebekostiging vallen hieronder, en zijn daarmee ook van de baan. Het onderzoek naar expertisebekostiging heeft dus betrekking op het totale bedrag van de expertisebekostiging. In dit rapport presenteert de inspectie de resultaten van het onderzoek. In het hier voorliggende rapport wordt toegelicht hoe de expertisebekostiging tot stand is gekomen. In hoofdstuk 2 staan de onderzoeksvragen en de gehanteerde methodiek. Vervolgens beschrijft de inspectie per cluster haar bevindingen in vier achtereenvolgende hoofdstukken.

1 Achtergrond expertisebekostiging

1.1 Inleiding

Met 'expertisebekostiging' streeft de overheid ernaar om kwetsbaar geachte deskundigheid te behouden door de bekostiging daarvoor te handhaven als die dreigt te verdwijnen bij wijziging van wet- en regelgeving. Dit beginsel past de overheid vaker toe bij beleidsoperaties met betrekking tot speciaal onderwijs. In dit hoofdstuk staan de relevante beleidsontwikkelingen van de afgelopen tien jaar beschreven die uiteindelijk hebben geleid tot de expertisebekostiging zoals deze momenteel wordt uitgevoerd.

1.2 Leerlinggebonden financiering

Bij de invoering van de leerlinggebonden financiering (lgf) in 2003 was het de bedoeling om twintig onderwijssoorten te reduceren tot vier gebundelde clusters van gerelateerde onderwijssoorten. Hierdoor is een aantal onderwijssoorten vervallen of samengevoegd. Om te voorkomen dat deze scholen er door de invoering van de leerlinggebonden financiering op achteruit zouden gaan, is door de toenmalige staatssecretaris voorgesteld in de wet een tijdelijke overgangsbepaling op te nemen. Hiermee beoogde zij middels een tijdelijke overgangsregeling de financiële achteruitgang op te vangen. Voor de Tweede Kamer bood de door de staatssecretaris voorgestelde overgangsregeling echter te weinig garantie om de expertise van deze scholen te behouden en daarom werd een amendement ingediend. Op basis van dit amendement werd structurele toekenning van expertisebekostiging geregeld in de wijziging van de Wet op de expertisecentra.

1.3 Expertisebekostiging

Expertisebekostiging is een verzamelnaam. Onder expertisebekostiging wordt zowel personele als materiële expertise- en/of garantiebekostiging verstaan. Er zijn 28 scholen die personele expertisebekostiging ontvangen. Het totale bedrag aan personele expertisebekostiging voor alle scholen voor het schooljaar 2011/2012 is 14,4 miljoen euro (zie bijlage I).

Er zijn in totaal 52 scholen die materiële expertisebekostiging ontvangen. Het gaat vaak om relatief kleine bedragen. Het totale bedrag aan materiële bekostiging voor 2011 is 2,4 miljoen euro (zie bijlage II). Dit onderzoek richt zich op de personele expertisebekostiging.

1.3.1 *Personele expertise- en garantiebekostiging*

De achtergrondsituatie is niet voor alle scholen die expertisebekostiging ontvangen gelijk en de reden voor het invoeren van de expertisebekostiging ook niet. In alle gevallen is de expertisebekostiging ooit toegekend omdat deze scholen er bij de invoering van lgf in 2003 niet op achteruit mochten gaan. Daarnaast is de expertisebekostiging bedoeld om de specifieke expertise van die scholen te behouden.

Er zijn zeventien scholen die *personele expertisebekostiging* ontvangen. Personele expertisebekostiging vloeit voort uit de wijzigingen met betrekking tot de meervoudig gehandicapte kinderen. In de beleidsregel Voorlichting over leerlinggebonden financiering (lgf) staat hierover opgenomen:

Expertisebekostiging voor bestaande scholen voor meervoudig gehandicapten (artikel VII van de wet van 28 november 2002 tot wijziging van de Wet op de expertisecentra, de Wet op het primair onderwijs en de Wet op het voortgezet onderwijs in verband met de invoering van een leerlinggebonden financiering en de vorming van regionale expertisecentra (regeling leerlinggebonden financiering)

Voor scholen of afdelingen waar onderwijs en begeleiding wordt gegeven aan kinderen met een andere combinatie van handicaps dan de combinaties die vanaf 1 augustus a.s. als mg worden onderscheiden, wordt expertise bekostiging vastgesteld.

De mg-combinaties die vanaf 1 augustus 2003 worden onderscheiden zijn: doof/ zmlk, sh/ zmlk en lg/ zmlk.

Voor de vaststelling van de expertisebekostiging wordt uitgegaan van de bekostiging voor het schooljaar 2002 -2003, welke is gebaseerd op de telling van 1 oktober 2001 dan wel 16 januari 2002 indien het aantal leerlingen op die datum groter was. De expertisebekostiging wordt toegekend op schoolniveau.

De scholen die het betreft ontvangen een brief met daarin de concrete situatie van de school. Ook worden de scholen uitgenodigd voor een gesprek om de consequenties van artikel VII voor de school/ afdeling door te spreken.

De groep scholen met personele expertisebekostiging bestaat uit drie categorieën:

1. Twaalf scholen in cluster 2 en 3 ontvangen expertisebekostiging om het verschil te compenseren omdat zij bij de invoering van de lgf niet langer onder de duurdere onderwijssoort voor meervoudig gehandicapte leerlingen vielen. Het betreft onderwijssoorten voor meervoudig gehandicapte leerlingen met 'leer en opvoedingsmoeilijkheden (lom)' en 'moeilijk lerende kinderen (mlk)'. Tot deze groep behoren ook de twee epilepsiescholen, waar de quick-scan van de Auditdienst betrekking op heeft.
2. Vier scholen in cluster 2 ontvangen expertisebekostiging omdat zij bij de invoering van lgf niet langer dove leerlingen in mochten schrijven bij zowel het vso als bij een reguliere vo-school, vallend onder hetzelfde bestuur. Naast de hoge bekostiging voor een dove vso-leerling ontving het bestuur voor deze leerlingen ook de reguliere vo-bekostiging. Deze extra bekostiging is vervolgens gegarandeerd in de vorm van expertisebekostiging. De omvang van deze bekostiging varieerde per school en is destijds vastgesteld op basis van het toenmalige aantal leerlingen.
3. Eén school in cluster 4 ontvangt expertisebekostiging vanwege een bijzondere situatie waarbij ze er in de overgang naar lgf niet op achteruit mocht gaan. Deze school ontving Aanvullend Formatie Beleid (AFB). Dit is bij de invoering van lgf omgezet naar expertisebekostiging. In tegenstelling tot de andere scholen die personele expertisebekostiging ontvangen, is er voor deze vorm van expertisebekostiging geen wettelijke basis (vgl. garantiebekostiging).

Er zijn elf scholen die *personele garantiebekostiging* ontvangen.

Personele garantiebekostiging betreft andere vormen van expertisebekostiging en is bedoeld om te corrigeren voor achteruitgang als gevolg van de invoering lgf. Het betreft het in stand houden van of aanbieden van specifieke expertise en/of dienstverlening.

Deze groep bestaat uit twee categorieën:

1. Tien scholen ontvangen garantiebekostiging omdat zij er bij de harmonisatie van de bekostiging van de onderwijssoorten behorend tot cluster 4 er niet op achteruit mochten gaan. Destijds is gekozen voor een harmonisatie van de bekostiging op vrijwel het hoogste niveau. Deze tien scholen ontvingen de hoogste bekostiging in cluster 4 voordat de lgf werd ingevoerd en werden gecompenseerd voor het verschil/tegemoetkoming in financiële achteruitgang.
2. Eén school ontvangt garantiebekostiging vanwege een bijzondere situatie waarbij ze er in de overgang naar lgf niet op achteruit mocht gaan.

Scholen voor leerlingen met een visuele handicap die sinds 2003 onder cluster 1 vallen, hebben geen expertisebekostiging ontvangen. Cluster 1 heeft een separaat bekostigingsmodel (budgetfinanciering). Reden hiervoor is het relatief stabiele aantal blinde en slechtziende leerlingen en de specifieke benodigde expertise aan de zijde van de scholen.

1.4 Verantwoording

In artikel VII, lid 3 van de wet van 28 november 2002 tot wijziging van de Wet op de expertisecentra is opgenomen dat het bevoegd gezag van de school of afdeling waarvoor expertisebekostiging beschikbaar is, vaststelt aan welke criteria de leerlingen moeten voldoen die op basis van de expertisebekostiging onderwijs en begeleiding kunnen ontvangen. Ook staat in lid 4 dat de school jaarlijks rapporteert over de besteding van de expertisebekostiging aan Onze minister van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap.

Het formatiebudgetsysteem, waarbij aan iedere school formatie-eenheden werden toegekend die achteraf gedeclareerd konden worden bij het ministerie, is ingaande augustus 2006 verdwenen. De bekostiging (ook voor de personele kosten) wordt sindsdien volledig in geld uitgedrukt. De zeggenschap over de inzet van de geldmiddelen wordt vrijgelaten aan het schoolbestuur en de (gemeenschappelijke) medezeggenschapsraad, maar dient vooraf beleidsmatig onderbouwd te worden en achteraf verantwoord te worden.

Bij lumpsumfinanciering krijgen de schoolbesturen vóóraf een budget toegekend dat bestaat uit de optelsom van de bekostiging voor de materiële instandhouding, het budget voor personeels- en arbeidsmarktbeleid en het personele (of formatie-) budget. De vrijheid van besteding van het bekostigingsbedrag door het schoolbestuur is maximaal. De zogeheten 'schotten' bij de besteding van de verschillende geld- en formatiebronnen zoals die in eerdere bekostigingssystemen aanwezig waren, bestaan niet meer (Van der Kroon [et al], 2008).

Tabel 1.4 Verdeling personele expertisebekostiging over de clusters in 2011/2012

	Bedrag in miljoen euro
Cluster 2-scholen met dove leerlingen	1,9
Cluster 2-scholen met leerlingen met ernstige spraakmoeilijkheden	5,9
Cluster 3-scholen met leerlingen met epilepsie	5,2
Cluster 4-scholen verbonden aan pedologische instituten	1,4
Totaal	14,4

2 Onderzoeksopzet expertisebekostiging

2.1 Doel van het onderzoek

Het doel van het onderzoek is *vast te stellen hoe de scholen met expertisebekostiging de middelen besteden en of de bekostiging noodzakelijk is gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie*. Tevens moet het onderzoek leiden tot een *advies hoe een eventuele vorm van structurele expertisebekostiging past in het nieuwe stelsel van Passend onderwijs*.

2.2 Onderzoeksvragen

1. De eerste onderzoeksvraag is *hoe de scholen die expertisebekostiging ontvangen, de expertisemiddelen besteden*.

2. Uit de besteding van middelen, vloeit vervolgens de kernvraag van het onderzoek, namelijk:
Is het toekennen van deze hoeveelheid extra bekostiging noodzakelijk, gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie die op de school onderwijs volgt (dan wel de leerlingenpopulatie die de school begeleidt) in vergelijking met die van scholen van dezelfde onderwijssoort?

3. Een laatste onderzoeksvraag is *hoe een eventuele vorm van structurele expertisebekostiging past in het nieuwe stelsel van Passend onderwijs*. Het gaat dan bijvoorbeeld om de vraag of er een overgangssituatie nodig is.

Afwijkende leerlingenpopulatie

Op die scholen waar de expertisebekostiging vooral wordt ingezet voor onderwijs dat rekening houdt met de leerlingenpopulatie, is de kernvraag of de huidige leerlingenpopulatie van de scholen die expertisebekostiging ontvangen afwijkt van die van scholen die tot dezelfde onderwijssoort behoren. Daaruit is af te leiden of het gerechtvaardigd is dat zij een hogere bekostiging ontvangen dan andere scholen met leerlingen die tot dezelfde onderwijssoort behoren.

Vervolgvraag is dan of de kwaliteit van de scholen die expertisebekostiging ontvangen afwijkt van die van scholen met een vergelijkbare doelgroep (die tot dezelfde onderwijssoort behoren) en of er een verband is met het feit dat een deel van de scholen expertisebekostiging ontvangt.

Specifieke expertise en dienstverlening

Op die scholen waar de expertisebekostiging wordt ingezet om specifieke expertise en/of dienstverlening aan te bieden en in stand te houden, is de kernvraag of die expertise inderdaad alleen aanwezig is bij die scholen die de expertisebekostiging ontvangen en/of de dienstverlening vanuit die scholen afwijkt (in positieve zin) van scholen die geen expertisebekostiging ontvangen. Ook hier is het van belang om te kijken of er een verband is met het feit dat een deel van de scholen expertisebekostiging ontvangt.

Het antwoord op de onderzoeksvragen moet leiden tot een afweging of en in welke mate de expertisebekostiging ook in de structurele situatie voor (een deel van) deze scholen noodzakelijk blijft.

De inspectie beschrijft in dit onderzoek een aantal scholen uit cluster 2, 3 en 4. De scholen met expertisebekostiging binnen de clusters zijn geselecteerd op basis van het bedrag aan expertisebekostiging, de spreiding onder de besturen waar de scholen toe behoren en de spreiding over Nederland. Om de scholen te vergelijken is er gezocht naar één of meerdere scholen binnen hetzelfde cluster met een soortgelijke leerlingenpopulatie maar die geen expertisebekostiging heeft ontvangen.

Scholen onder cluster 1 hebben geen expertisebekostiging ontvangen en vallen daarmee buiten de kaders van dit onderzoek.

Bronnen

De inspectie baseert haar bevindingen op enerzijds literatuuronderzoek en documentstudie. Anderzijds heeft de inspectie interviews afgenomen met geselecteerde scholen. In tabel 2.3 staan de scholen en besturen genoemd die de inspectie heeft geïnterviewd.

Voor dit vergelijkende onderzoek baseert de inspectie zich op de volgende bronnen:

- Telformulieren van de scholen;
- Schoolgidsen en schoolplannen van de scholen;
- Jaarrekeningen van de scholen;
- Onderwijsverslag periode 2010/2011;
- Rapporten van bevindingen van de scholen;
- Beschikkingen;
- Interviews met scholen die expertisebekostiging ontvangen en met scholen die geen expertisebekostiging ontvangen. De verslagen van de interviews hebben de hoor- wederhoor procedure doorlopen.

Uitwerking onderzoeksvragen

In de voorbereiding op de interviews met de diverse scholen stonden de volgende vragen centraal:

- Wat is het jaarlijkse bedrag van de door het ministerie van OCW toegekende expertisebekostiging aan de scholen?
- Welk deel van de totale baten van de scholen heeft betrekking op expertisebekostiging?
- Wordt de inzet van de expertisebekostiging verantwoord in de jaarrekening?
- Hoeveel leerlingen staan er per school ingeschreven? Welke status en bekostiging zijn er aan gekoppeld (bijvoorbeeld mg-status)?
- Is de school verbonden aan een residentiële instelling?
- Is de school verbonden aan een universiteit?
- Heeft de school haar specifieke doelgroep en onderwijsconcept beschreven in het schoolplan/de schoolgids. Is deze beschrijving van de doelgroep verschillend bij een school met expertisebekostiging ten opzichte van een school zonder expertisebekostiging (behorend tot dezelfde onderwijssoort).
- Zijn er door de inspectie verschillen geconstateerd in de beoordeling van de kwaliteit van het onderwijs tussen dezelfde onderwijssoorten met en zonder expertisebekostiging? Zo ja, is er sprake van een verband?

De eerste onderzoeksvraag '*Hoe besteden de scholen die expertisebekostiging ontvangen deze extra middelen?*' is als volgt uitgewerkt:

Kenmerken van de leerlingenpopulatie

- Wat zijn de specifieke kindkenmerken van de leerlingenpopulatie van de school (stoornis, IQ, contextfactoren etc.)?
- Is er een aparte doelgroep leerlingen waarvoor de expertisebekostiging wordt ingezet en zo ja aan welke specifieke criteria voldoet deze doelgroep?
- Is er sprake van een veranderende doelgroep in vergelijking met 2003 (jaar waarin de expertisebekostiging is toegekend)?
- Heeft de school een regionale of een landelijke functie voor het geven van onderwijs aan deze (specifieke) doelgroep?
- Aan hoeveel leerlingen verzorgt de school onderwijs en hoe staan deze leerlingen ingeschreven (bv hebben bepaalde leerlingen een mg status?).
- Indien de school onderwijs verzorgt aan mg leerlingen behoort deze groep dan ook tot de aparte doelgroep leerlingen met specifieke kindkenmerken op basis waarvan de school in 2003 de expertisebekostiging heeft ontvangen?
- Aan hoeveel leerlingen verzorgt de school ambulante begeleiding?
- Volgen alle ingeschreven leerlingen onderwijs op de desbetreffende school of zijn er andere vormen van onderwijs gerealiseerd?
- Staan alle leerlingen ingeschreven op de school waarvoor de school onderwijs verzorgt?
- Is medische vooruitgang nog van invloed voor de leerlingen waarvoor school onderwijs verzorgt (vanuit 2003 geredeneerd)?

Inzet van de expertisebekostiging

- Wordt de inzet van de expertisebekostiging verantwoord in de jaarrekening?
- Waaraan worden de middelen van de expertisebekostiging besteed?
 - Interne besteding: personeel, groepsverkleining, middelen etc.
 - Wat is de verhouding tussen het aantal (v)so leerlingen, de groeps grootte en het aantal leraren/onderwijsondersteuners?
 - Externe besteding: landelijke expertiseoverdracht, landelijke functie etc.
 - Is er onderzoek uitgevoerd naar de effecten van de inzet van de externe begeleiding/ondersteuning? En zo ja, wat is de uitkomst?

De tweede onderzoeksvraag '*Is het toekennen van deze hoeveelheid extra bekostiging noodzakelijk, gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie die op de school onderwijs volgt (dan wel de leerlingenpopulatie die de school begeleidt) in vergelijking met die van scholen van dezelfde onderwijssoort?*' is als volgt uitgewerkt:

- In hoeverre verschilt de leerlingenpopulatie van de scholen met expertisebekostiging van de leerlingenpopulatie van dezelfde onderwijssoorten zonder expertisebekostiging? Is er sprake van leerlingenpopulatie met andere specifieke kindkenmerken?
- Heeft de school een specifiek onderwijsconcept (omschreven) dat zij voor haar leerlingenpopulatie hanteert? En zo ja, welke aspecten zijn hierin specifiek (aard en omvang van de aanpassing)?
- Is er een verschil in onderwijsconcept in vergelijking met dezelfde onderwijssoorten zonder expertisebekostiging? Zo ja, op welke onderdelen en op welke wijze?
- Is er een samenhang tussen de inzet van de expertisebekostiging en het toepassen van het specifieke onderwijsconcept? Zo ja, op welke wijze?

(begeleiding en ondersteuning in de klas, professionalisering medewerkers, pedagogische en didactisch handelen etc.)?

- Worden op basis van dit specifieke onderwijsconcept leerlingen expliciet verwezen naar de school waardoor deze niet alleen een regionale maar ook een landelijke functie vervult? Om hoeveel leerlingen gaat dit jaarlijks?

2.3 Selectie scholen

In tabel 2.3 staan de scholen of besturen die de inspectie heeft gesproken ten behoeve van dit onderzoek. Het onderzoek heeft plaatsgevonden bij scholen of besturen met scholen die expertisebekostiging hebben ontvangen, verdeeld over cluster 2, 3 en 4. De scholen met expertisebekostiging binnen de clusters zijn geselecteerd op basis van het bedrag aan expertisebekostiging, de spreiding onder de besturen waar de scholen toe behoren en de spreiding over Nederland. In cluster 2 wordt er onderscheid gemaakt tussen scholen die expertisebekostiging ontvangen ter compensatie van het verlies van dubbele inschrijving (voor dove leerlingen) en scholen die expertisebekostiging ontvangen ter compensatie voor het verlies van de mg-status (voor leerlingen met ernstige spraakmoeilijkheden). Daarnaast heeft de inspectie scholen onderzocht die geen expertisebekostiging ontvangen. Bij de selectie van de scholen is gekeken naar de samenstelling van de leerlingenpopulatie om een zo goed mogelijk vergelijkbare school te vinden.

Voor cluster 2 heeft de inspectie scholen onderzocht met dove leerlingen en scholen met leerlingen met ernstige spraakmoeilijkheden. De resultaten staan beschreven in hoofdstuk 3 en 4. In cluster 3 heeft de inspectie scholen onderzocht met leerlingen met epilepsie. In hoofdstuk 5 staan de resultaten. Als laatste heeft de inspectie in cluster 4 pedologische instituten vergeleken met andere scholen uit cluster 4 (hoofdstuk 6).

Met 'expertisebekostiging' wordt in dit rapport bedoeld personele expertise- en/of garantiebekostiging.

Tabel 2.3 Onderzoekspopulatie

	Scholen met expertisebekostiging	Scholen zonder expertisebekostiging
Cluster 2-scholen met dove leerlingen	Kentalis Compas (vso)	Auris College (so en vso)
Cluster 2-scholen met esm-leerlingen	De Beemden (so en vso) Auris Taalfontein (so)	De Spreekhoorn (so en vso) Dr. J. de Graafschool (vso) Het Maatman (vso)
Cluster 3-scholen met leerlingen met epilepsie	De Berkenschutse (so en vso) De Waterlelie (so en vso)	School Lyndensteyn (so en vso) De Twijn (so en vso)
Cluster 4-scholen verbonden aan pedologische instituten (pi)	Pi De Brug (so) Pi school Beek-Ubbergen (so) Th. Hart de Ruyterschool (RENN4) (vso) Professor W.J. Bladergroen (RENN4) (so)	De Caleidoscoop (RENN4) (so) De Aventurijn (RENN4) (so en vso)

3 Bevindingen cluster 2-scholen met dove leerlingen

3.1 Inleiding

Cluster 2 biedt onderwijs aan dove en slechthorende (sh) kinderen en kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden (esm) dan wel meervoudig gehandicapte (mg) kinderen met een van deze handicaps.

Voor 2003 was het mogelijk om een dove leerling tegelijkertijd in het vo als in het vso in te schrijven. Naast de hoge bekostiging voor een dove vso-leerling ontving een vso-bestuur voor deze leerlingen ook de reguliere vo-bekostiging. Bij de invoering van leerlinggebonden financiering in 2003 was het niet langer toegestaan om dove leerlingen in te schrijven bij zowel het vso als bij een reguliere vo-school. Vso-scholen met dove leerlingen die leerlingen niet langer dubbel mochten inschrijven, zijn gecompenseerd in de vorm van expertisebekostiging. Vijf scholen in cluster 2 ontvangen deze compensatie. De omvang van deze expertisebekostiging varieerde per school en is destijds vastgesteld op basis van het toenmalige aantal leerlingen. Het bedrag aan expertisebekostiging is vervolgens jaarlijks gecorrigeerd voor inflatie.

Van het totaalbedrag van 14,4 miljoen euro aan expertisebekostiging in schooljaar 2011/2012, gaat bijna acht miljoen naar cluster 2. Dat is ruim de helft (55 procent) van het jaarlijkse bedrag aan expertisebekostiging. Bij scholen in cluster 2 vormt de expertisebekostiging 15 tot 44 procent van het jaarlijkse budget van de scholen.

Het bedrag aan expertisebekostiging in schooljaar 2011/2012 voor cluster 2-scholen die gecompenseerd werden voor dubbele inschrijving is 1,9 miljoen euro. Het overige deel van de acht miljoen is expertisebekostiging voor cluster 2-scholen die zijn gecompenseerd vanwege wijzigingen in de mg-criteria. Deze scholen komen in het volgende hoofdstuk aan bod. In dit hoofdstuk staan de scholen met dove leerlingen centraal.

Vier scholen die onderwijs verzorgen aan dove leerlingen ontvangen expertisebekostiging als tegemoetkoming voor het verlies aan dubbele bekostiging. Hiervan ontvangt Kentalis Compas met bijna 1,3 miljoen euro het hoogste bedrag. Dat is 41 procent van hun totale budget. Daarnaast ontvangt Effatha christelijke school voor vso 431.903 euro, de Guyotschool vso 112.593 euro en Talent so-do/sh/esm 98.986 euro .

Voor dit onderzoek is één van de vier scholen met expertisebekostiging, Kentalis Compas, vergeleken met het Auris College. Het Auris College is een vso-school met dove leerlingen maar ontvangt geen expertisebekostiging. De inspectie heeft gesproken met de directie van Kentalis Compas en het bestuur van Auris.

In dit hoofdstuk beschrijft de inspectie achtereenvolgens haar bevindingen over (onder andere) de kenmerken van de leerlingenpopulatie, de specifieke begeleiding en de besteding van de middelen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk staan de conclusies.

3.2 Bevindingen

3.2.1 *Kenmerken leerlingenpopulatie*

Hoewel op de scholen vaak zowel dove leerlingen als leerlingen met ernstige spraakmoeilijkheden zitten en soms ook slechthorende leerlingen, gaat het in dit hoofdstuk om de dove leerlingen.

De dove leerlingen die onderwijs volgen bij Kentalis Compas zijn uitsluitend leerlingen met een comorbide problematiek, waaronder:

- 18,5 procent lichamelijke problemen;
- 7,7 procent visusproblemen;
- 46,1 procent lage taalvaardigheid;
- 30,8 procent zwak begaafd;
- 24,6 procent ontwikkelingsstoornis/psychiatrie (waaronder dove leerlingen met een autismspectrumstoornis);
- 21,5 procent vermoeden van ontwikkelingsstoornis/psychiatrie

Kentalis Compas verzorgt ook onderwijs aan esm-leerlingen, maar deze leerlingen staan niet bij Kentalis Compas ingeschreven omdat de school daarvoor geen beschikking heeft. De (directie Rekenschap van de) inspectie heeft vastgesteld dat de constructie niet in overeenstemming is met de vigerende wetgeving en dat de constructie daarmee in overeenstemming dient te worden gebracht danwel te worden beëindigd. Er is in deze constructie geen sprake geweest van een bekostigingsvoordeel. De gelden voor expertisebekostiging zijn niet rechtstreeks ingezet voor deze doelgroep leerlingen.

De commissie voor de begeleiding adviseert geen plaatsing bij Kentalis Compas wanneer kinderen enkelvoudig auditief gehandicapt zijn. Op Kentalis Compas zitten dove leerlingen, mg-leerlingen en leerlingen met esm. De groepen dove leerlingen en leerlingen met esm zijn gescheiden maar waar mogelijk zet de school gezamenlijke activiteiten op zoals gezamenlijke pauzes en gezamenlijk praktijk aanbod.

De leerlingen die het Auris College toelaat, hebben:

- hoorproblemen (sh of doof)
- ernstige spraakproblemen (esm)
- een autismspectrumstoornis

Het Auris College geeft onderwijs aan dove leerlingen en heeft de expertise in huis om onderwijs te verzorgen aan dove leerlingen met een autismspectrumstoornis. Auris geeft aan dat de school onvoldoende voorzieningen heeft voor dove leerlingen met een zeer laag IQ of lichamelijke problemen. In dat geval adviseert de school de ouders naar een andere school in de omgeving te gaan die wel de voorzieningen en expertise in huis heeft om onderwijs te verzorgen aan deze complexe groep dove leerlingen. Kentalis Compas verzorgt wel onderwijs aan zeer moeilijk lerende (zml) kinderen die doof zijn. De school ontvangt voor deze leerlingen met een mg-status een (hoge) mg-bekostiging. De expertisebekostiging die Kentalis Compas ontvangt, wordt niet ingezet voor onderwijs voor deze leerlingen, maar op de dove leerlingen met comorbide problematiek die geen mg-status hebben.

Bij Kentalis Compas zijn er negen dove leerlingen met een IQ lager dan 70 en 58 dove leerlingen met een IQ hoger dan 70. Bij het Auris College zijn dat er respectievelijk 7 (IQ lager dan 70) en 21 (IQ hoger dan 70).

Kentalis Compas heeft duidelijk in beeld welke contextfactoren een rol spelen bij de doelgroep omdat dit inzichtelijk maakt hoe complex de doelgroep is:

- 50,7 procent traumatische life events¹;
- 63,1 procent spanningen in het gezin²;
- 38,5 procent communicatieve en sociale deprivatie³;
- 13,8 procent armoede/lage sociaal economische statusfactoren;
- 35,4 procent andere etnische achtergrond.

Dit heeft het Auris College op schoolniveau niet in beeld, maar wel per individuele leerling.

De doelgroep dove leerlingen is de laatste jaren veranderd, vooral door de nieuwe medische ontwikkelingen (het implanteren van cochleaire implantaten (c.i.). De kwaliteit van taalverwerking door middel van c.i. verschilt per leerling, waardoor sommige leerlingen met een c.i. als slechthorend functioneren en sommige leerlingen doof-functionerend zijn en blijven. Zowel Auris als Kentalis Compas constateert dat het aantal slechthorend functionerende kinderen toeneemt vanwege de c.i. en het aantal dove kinderen afneemt. Leerlingen die profiteren van een c.i. zitten niet (meer) op Kentalis Compas.

3.2.2 *Specifieke begeleiding*

De resultaten uit de interviews geven weinig verschillen aan tussen het onderwijsconcept van Kentalis Compas en het Auris College. Beide scholen geven aan dat zij (vooral in de onderbouw) veel tijd besteden aan het taalonderwijs. De teamleden beschikken over specifieke kennis voor deze doelgroep. Het vraagt van leraren en personeel een hoog niveau van beheersing van de Nederlandse Gebarentaal (NGT).

Bij beide scholen kwam in de interviews naar voren dat het belangrijk is voor deze doelgroep om in het onderwijsprogramma voldoende aandacht te besteden aan de sociaal-emotionele ontwikkeling van de leerlingen.

Voor deze doelgroep is de arbeidstoeleiding een belangrijk onderdeel van het onderwijstraject. Ook dit vraagt weer om een specifieke overdracht van kennis naar stagebedrijven en eventuele toekomstige werkgevers.

3.2.3 *Regionale of landelijke functie*

Kentalis Compas vervult voor het verzorgen van onderwijs niet alleen een regionale functie voor dove leerlingen, maar ook een landelijke functie voor de complexe doelgroep dove leerlingen waarbij onder andere sprake is van comorbiditeit. Dit in tegenstelling tot het Auris College dat alleen een regionale functie vervult.

Voor het overdragen van expertise vervullen beide scholen geen landelijke functie. Kentalis Compas voert wel onderzoeken uit die het Kentalis-bestuur financiert en er

1 Pestverleden, falen regulier onderwijs, scheiding ouders, huiselijk geweld, ouder(s) overleden, OTS (soms met tijdelijke uithuisplaatsing), seksueel misbruik, ernstige verwaarlozing, psychiatrische problematiek ouders.
2 Handelingsverlegenheid/pedagogische onmacht ouders, scheidingsproblematiek, psychiatrische problematiek in het gezin, te hoge verwachtingen/eisen ouders, overbescherming.
3 Geen/zeer beperkte communicatie in Nederlandse Gebarentaal/ Nederlands met Gebaren, beperkt sociaal netwerk, eenzaamheid.

vindt tussen de scholen van Kentalis expertiseoverdracht plaats maar er is geen sprake van een vorm van landelijke expertiseoverdracht.

3.2.4 *Aantallen leerlingen*

Zoals hieronder in tabel 3.2 aangegeven, telt Kentalis Compas in totaal 74 leerlingen waarvan 65 dove leerlingen en 9 mg-leerlingen. Daarnaast heeft de school esm-leerlingen. De expertisebekostiging wordt ingezet voor de 65 dove leerlingen. De huidige groep mg-leerlingen behoort niet tot de aparte doelgroep leerlingen met specifieke kindkenmerken op basis waarvan de school in 2003 expertisebekostiging heeft ontvangen. Minder dan een kwart van de dove leerlingen heeft een ontwikkelingsstoornis. Bij ruim 21 procent is er een vermoeden van ontwikkelingsstoornis.

Het Auris College heeft 220 leerlingen. Op het Auris College zitten leerlingen met auditieve en communicatieve problemen. 32 procent van deze leerlingen heeft een auditieve beperking, 28 procent heeft een autisme spectrumstoornis en 39 procent heeft esm. De 27 dove leerlingen zijn maar een klein deel van de gehele populatie. Zes van de 27 dove leerlingen hebben een ontwikkelingsstoornis (bijvoorbeeld autismespectrumstoornis). Bij Auris hebben 6 van de 27 dove leerlingen een IQ lager dan 70.

Tabel 3.2 Aantallen leerlingen

	Aantallen ambulant begeleide dove leerlingen	Aantallen leerlingen	Aantallen dove leerlingen	Aantallen leerlingen met mg- status (doof+zmlk)	Aantallen dove leerlingen met comorbide problematiek (doof + ontwikkelings- stoornis)
Kentalis Compas	116	74	65	9	30
Auris College*	50	220	27	6	6

* De cijfers van het Auris College hebben betrekking op brinnummers 18DN en 02YS.

3.2.5 *Ambulante begeleiding*

In totaal ontvangen vijftig dove leerlingen ambulante begeleiding van Auris. Kentalis Compas begeleidt 116 dove leerlingen.

3.2.6 *Toezicht*

Bij beide scholen is de kwaliteit van het onderwijs voldoende. De inspectie heeft zowel Kentalis Compas als het Auris College een basisarrangement toegekend.

3.2.7 *Besteding middelen*

De inzet van de expertisebekostiging van Kentalis Compas is niet apart verantwoord in de jaarrekening.

Het aantal leerlingen per klas ligt bij Kentalis Compas minimaal 50 procent lager dan bij het Auris College. Dit komt omdat Kentalis Compas de expertisebekostiging vooral inzet voor het verlagen van de groeps grootte waardoor er een intensievere begeleiding kan plaatsvinden.

Zowel het Auris College als Kentalis Compas zien het praktijk aanbod en de arbeidstoeleiding als een belangrijk onderdeel van het onderwijs aan dove leerlingen. Zij besteden beide extra middelen aan het opzetten van een volledig praktijk aanbod en een stagebegeleiding.

Kentalis Compas geeft aan dat de noodzaak voor de expertisebekostiging tweeledig is: enerzijds zijn de praktijklokalen en de vakleraren relatief duur ten opzichte van de hoeveelheid leerlingen. Zo zijn er praktijklokalen ingericht als werkplaatsen. Anderzijds kost het veel expertise en tijd (ook voor observatie) om goed zicht te krijgen op het diagnostisch beeld van een leerling en het uitvoeren van een handelingsgerichte diagnostiek. De school geeft aan dat de gevonden antwoorden vervolgens niet overdraagbaar zijn naar andere leerlingen omdat elke leerling zo specifiek is. De aanpak is continue anders door de complexe problematiek die steeds wisselt. Dit zorgt ervoor dat de extra inzet van de commissie voor de begeleiding en de extra begeleiding in de klas noodzakelijk is.

Ook het Auris College geeft aan dat de dove leerlingen een intensievere begeleiding dan de sh-leerlingen vragen en dat er specifieke kennis van medewerkers nodig is. Het Auris College benoemt de complexiteit van de diagnostiek niet als reden voor intensievere begeleiding. Dit heeft te maken met een andere doelgroep leerlingen (dus leerlingen met andere comorbide problemen) op het Auris College dan op Kentalis Compas.

3.3 Conclusies

De eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek is hoe besteden de scholen die expertisebekostiging ontvangen, deze extra middelen?

In de jaarrekening van Kentalis is geen verantwoording te vinden van de besteding van de gelden voor expertisebekostiging. De middelen zijn opgegaan in de lumpsum.

Uit de interviews is duidelijk geworden dat het geld ingezet wordt om de groepen van Kentalis Compas te verkleinen, vaklokalen in te richten en extra ondersteuning aan de dove leerlingen te bieden. De gelden komen primair ten goede aan de dove leerlingen. Daarnaast volgen esm-leerlingen ingeschreven bij een andere stichting (stichting speciaal onderwijs Eindhoven) onderwijs bij Kentalis Compas. Deze constructie is onrechtmatig. De school heeft opdracht gekregen de constructie in overeenstemming te brengen met de vigerende wetgeving. De gelden voor expertisebekostiging zijn niet rechtstreeks ingezet voor deze doelgroep leerlingen. De conclusie is dat de gelden primair aan de dove leerlingen ten goede komen en secundair aan slechthorende en esm-leerlingen. In alle gevallen is sprake van meervoudige problematiek, comorbiditeit. Er is geen externe besteding van de expertisebekostiging in de vorm van landelijke expertiseoverdracht.

Uit de eerste onderzoeksvraag naar de besteding van de middelen, vloeit de tweede en tevens kernvraag van het onderzoek voort, namelijk of het toekennen van deze hoeveelheid extra bekostiging noodzakelijk is, gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie die op de school onderwijs volgt (dan wel de leerlingenpopulatie die de school begeleidt) in vergelijking met die van scholen van dezelfde onderwijssoort.

Zowel het Kentalis Compas (met expertisebekostiging) als het Auris College (zonder expertisebekostiging) verzorgen voortgezet speciaal onderwijs aan dove leerlingen. Zij verzorgen het onderwijs binnen de school in groepen die al dan niet gemengd zijn met slechthorende en esm-leerlingen. De mate waarin er sprake is van comorbiditeit verschilt. De commissie voor de begeleiding van Kentalis Compas adviseert geen plaatsing wanneer kinderen enkelvoudig auditief gehandicapt zijn. Het Auris College geeft aan dat als er sprake is van een meervoudige handicap er een doorverwijzing plaatsvindt naar een school die meer gespecialiseerd is in deze complexe groep dove leerlingen.

Toch blijkt uit de gegevens van de twee scholen dat zowel Kentalis Compas als het Auris College onderwijs verzorgt aan leerlingen met een comorbide problematiek waar het gaat om dove leerlingen met een ontwikkelingsstoornis. 25 procent van de dove leerlingen binnen Kentalis Compas heeft ook een ontwikkelingsstoornis. Voor het Auris College geldt dat 22 procent van de dove leerlingen ook een ontwikkelingsstoornis heeft. Wanneer er bij een leerling sprake is van een meervoudige handicap, waarbij de leerling doof is én zeer moeilijk lerend (zml) is of een lichamelijke handicap heeft, dan verwijst het Auris College deze leerlingen door naar een andere cluster 2 school met specifieke expertise op dit gebied.

Uit de interviews komt naar voren dat de inhoudelijke begeleiding op beide scholen dezelfde elementen bevat, waaronder aandacht voor de sociaal-emotionele ontwikkeling, extra investering in taalaanbod zoals de inzet van de Nederlandse gebarentaal en de arbeidstoeleiding als belangrijk onderdeel van het onderwijsprogramma.

De intensiteit van de individuele begeleiding verschilt wel. Kentalis Compas zet de expertisebekostiging vooral in op extra begeleiding in de school. Dit is terug te zien in de groepsgrootte die bij het Kentalis Compas gemiddeld de helft kleiner is dan bij het Auris College. Daardoor kan zij intensievere begeleiding inzetten voor de individuele leerling. Daarnaast geeft het Kentalis Compas aan dat de (handelingsgerichte) diagnostiek voor hun doelgroep complex is en de aanpak voor iedere leerling verschillend is. Daarom zet de school extra (ortho)pedagogen en/ of psychologen in. Het Auris College geeft aan dat zij geen noodzaak ziet om extra middelen in te zetten voor het uitvoeren van de (handelingsgerichte) diagnostiek bij dove leerlingen. Concluderend ziet de inspectie dat er twee scholen vergeleken zijn die ieder eigen oplossingen gevonden hebben voor onderwijs op maat. De school zonder expertisebekostiging heeft de mogelijkheid om leerlingen met een complexe problematiek te verwijzen en maakt daar gebruik van. De school met expertisebekostiging verwijst niet en heeft een bijzondere aantrekkingskracht in de regio. Dit is te verklaren omdat de middelen binnen de school zowel personeel als materieel direct ingezet worden om het onderwijs aan de leerlingen te optimaliseren.

De inspectie ziet de noodzaak om deze extra bekostiging (voor dove leerlingen) te behouden. De noodzaak van deze bekostiging voor specifiek de scholen die deze vorm van expertisebekostiging ontvangen, is hiermee niet vastgesteld.

4 Bevindingen cluster 2-scholen met esm-leerlingen

4.1 Inleiding

In 2003 is aan een aantal scholen voor kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden (esm) expertisebekostiging toegekend. De meervoudig gehandicapt (mg)-status voor esm-leerlingen bestaat sinds 2003 formeel niet meer, maar op de school zitten nog wel esm-leerlingen met een laag IQ en/of esm-leerlingen waarbij sprake is van comorbiditeit. Als compensatie is de expertisebekostiging toegekend voor de oude doelgroep esm mg-leerlingen. Het betreft onderwijssoorten voor meervoudig gehandicapte leerlingen met 'leer en opvoedingsmoeilijkheden (lom)' en 'moeilijk lerende kinderen (mlk)'. So-scholen in cluster 2 ontvangen nog bekostiging voor hun esm-leerlingen. In het vso worden de esm-leerlingen niet meer apart onderscheiden, zij worden als slechthorende leerlingen meegeteld.

Van het totaalbedrag van 14,4 miljoen euro aan expertisebekostiging in schooljaar 2011/2012, gaat er bijna acht miljoen naar cluster 2. Dat is ruim de helft (55 procent) van het jaarlijkse bedrag aan expertisebekostiging. Bij scholen in cluster 2 vormt de expertisebekostiging 15 tot 44 procent van het jaarlijkse budget van de scholen.

Het bedrag aan expertisebekostiging in schooljaar 2011/2012 voor cluster 2-scholen die zijn gecompenseerd vanwege wijzigingen in de mg-criteria is bijna 6 miljoen euro. Het overige deel van de acht miljoen is expertisebekostiging voor cluster 2-scholen die gecompenseerd zijn voor het wegvallen van dubbele bekostiging. Deze scholen zijn in het vorige hoofdstuk beschreven. In dit hoofdstuk staan de scholen met esm-leerlingen centraal.

De Beemden ontvangt 1,2 miljoen euro. Dat is 19 procent van hun totale budget. Auris Taalfontein ontvangt 944.000 euro. Dat is 31 procent van hun totale budget. Verder ontvangt De Bertha Muller School (valt school ook onder het bestuur van Auris) 429.000 euro aan expertisebekostiging, Talent so en vso-do 1,1 miljoen euro, de professor Huizingschool 766.917 euro, Het doveninstituut van Effatha 950.785 euro en de Mgr. Terwindtschool 555.161 euro.

Van de zeven scholen die deze vorm van expertisebekostiging hebben ontvangen, heeft de inspectie gesproken met De Beemden en het bestuur van Auris met betrekking tot Auris Taalfontein. De scholen die expertisebekostiging ontvangen, zijn vergeleken met drie scholen die onderwijs verzorgen aan esm-leerlingen, maar daarvoor geen expertisebekostiging ontvangen, te weten Het Maatman, De Spreekhoorn en de Dr. J. de Graafschool.

In dit hoofdstuk beschrijft de inspectie achtereenvolgens haar bevindingen over (onder andere) de kenmerken van de leerlingenpopulatie, de specifieke begeleiding en de besteding van de middelen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk staan de conclusies.

4.2 Bevindingen

4.2.1 *Kenmerken leerlingpopulatie*

Alle geïnterviewde scholen geven aan dat zij onderwijs verzorgen aan leerlingen met esm of esm-leerlingen met een autisme spectrumstoornis waarbij de beperking in verbale communicatie voorop staat. Daarnaast verzorgen de scholen ook onderwijs aan slechthorende leerlingen.

De landelijke branchevereniging Simea heeft criteria opgesteld voor de definitie van een esm-mg leerling. Zij verstaan nu onder esm-mg: leerlingen die naast een spraakstoornis een IQ hebben lager dan 70 en/of waarbij er sprake is van comorbiditeit (vaak een autisme spectrumstoornis, maar ook ernstige gedragsproblematiek).

Zowel de scholen met expertisebekostiging als de scholen zonder expertisebekostiging geven aan dat zij onderwijs verzorgen aan leerlingen waarbij sprake is van comorbiditeit (leerproblemen, autisme spectrumstoornis of motorische problemen bovenop de spraakmoeilijkheden). Een sprekend voorbeeld is dat de so-school Professor Huizingschool expertisebekostiging ontvangt voor hun esm-populatie. Deze doelgroep stroomt echter door naar het nabijgelegen vso Het Maatman, die onder hetzelfde bestuur valt als de so-school Professor Huizingschool. Het Maatman ontvangt voor deze leerlingen geen expertisebekostiging. (De professor Huizingschool maakt overigens geen deel uit van de onderzoekspopulatie).

Drie van de vijf scholen, waaronder één school met expertisebekostiging, geven aan dat het aantal leerlingen met een autisme spectrumstoornis is toegenomen.

De geïnterviewde cluster 2 esm-scholen plaatsen in het algemeen geen leerlingen met een IQ lager dan 70. De esm-scholen die geen expertisebekostiging ontvangen, geven aan dat zij, op een enkele leerling na, onderwijs verzorgen aan leerlingen met een IQ hoger dan 70. Deze scholen geven aan dat wanneer een leerling een IQ van 70 of lager heeft, de optie van een doorverwijzing naar een cluster 3 zml-school in beeld komt.

De twee esm-scholen met expertisebekostiging gaan verschillend om met de IQ-criteria. Zo geeft het Auris Taalfontein aan dat de groep zwakbegaafde esm-ers vanaf 2003 voor een deel naar cluster 3 zml zijn gegaan. De leerlingen van Auris Taalfontein hebben meestal een IQ van 70 of hoger. Soms wordt er beredeneerd afgeweken en heeft een leerling een IQ lager dan 70. De school De Beemden (school met expertisebekostiging) is onderwijs blijven verzorgen aan de groep zwakbegaafde leerlingen. 30 procent van de leerlingen van De Beemden heeft een IQ lager dan 70. Er zijn afspraken in de regio gemaakt dat de commissie voor de indicatiestelling leerlingen met esm-problematiek en een IQ lager dan 70 verwijst naar De Beemden.

Zowel op de esm-scholen met expertisebekostiging als op de esm-scholen zonder expertisebekostiging zitten leerlingen met een autisme spectrumstoornis waarbij beperking in verbale communicatie voorop staat. De wijze waarop deze leerlingen in de klas gecentreerd zijn, verschilt. Twee van de vijf esm-scholen geven aan dat deze leerlingen en overige esm-leerlingen geïntegreerd in de klas zitten. Drie esm-scholen kiezen voor aparte 'autiklassen', klassen voor leerlingen met een autisme spectrumstoornis waarvoor een specifieke aanpak wordt ingezet. Daarbij is het wel of niet krijgen van expertisebekostiging niet van invloed op de keuze voor het al dan niet instellen van aparte autiklassen. De esm-scholen zonder expertisebekostiging geven aan dat een stoornis in het autistisch spectrum naast de esm-problematiek

geen reden is om een leerling niet te plaatsen. De Beemden geeft aan dat hun doelgroep zich onderscheidt doordat 78 procent van de so-leerlingen en 92 procent van de vso-leerlingen een indicatie hebben voor (jeugd)zorg. Dit is voor De Beemden een kenmerk dat aantoont dat hun doelgroep complex is.

4.2.2 *Specifieke begeleiding*

Er zijn vanuit de gegevens van de interviews geen duidelijke verschillen te constateren in de specifieke begeleiding van de scholen met en zonder expertisebekostiging. Alle esm-scholen noemen als belangrijke onderdelen de volgende zaken:

- specifieke begeleiding van leerlingen met een autisme spectrumstoornis (structuurgroepen, anti-begeleider etc.);
- extra ondersteuning van de taalkant (visualisering, verschillende vormen van logopedie, hanteren van specifieke methodieken etc.);
- praktijkaanbod en gerichte arbeidstoeleiding in vso;
- specifieke kennis in taal en spraak moeilijkheden waaronder beheersing van Nederlands met Gebaren (NmG) en Nederlandse gebarentaal (NGT);
- specifieke begeleiding voor de sociaal-emotionele ontwikkeling.

4.2.3 *Regionale of landelijke functie*

Alle geïnterviewde scholen geven aan dat zij een regionale functie vervullen voor het geven van cluster 2-onderwijs. De omvang van de regio's verschilt.

Daarnaast geeft De Beemden aan dat zij een landelijke functie vervult voor ongeveer dertig leerlingen die opgenomen zijn in de zorginstelling Sint-Marie, een onderdeel van Kentalis.

De mate waarin de scholen nieuwe projecten ontwikkelen en expertise landelijk overdragen, is verschillend, maar vertoont geen samenhang met het krijgen van wel of geen expertisebekostiging. Zo heeft de Dr. J. de Graafschool een aantal projecten ontwikkeld waaronder Zien en Begrijpen, Mediawijs, Spraaksaam en Handen Ineen, die zij aanbieden aan de scholen binnen Kentalis maar desgevraagd ook aan de overige cluster 2-scholen. Zij financieren deze projecten vanuit de reguliere middelen.

4.2.4 *Aantallen leerlingen*

Zoals in tabel 4.2a is aangegeven, zitten zowel op de esm-scholen met expertisebekostiging als op de esm-scholen zonder expertisebekostiging leerlingen met een autisme spectrumstoornis waarbij een beperking in de verbale communicatie voorop staat. Op De Beemden heeft 30 procent van de esm-leerlingen een autisme spectrumstoornis. Bij Auris heeft op bestuursniveau 35 procent van de esm-leerlingen een autisme spectrumstoornis. Bij de scholen zonder expertisebekostiging is dat 23 procent voor Het Maatman, 28 procent voor de Dr. J. de Graafschool en 11 procent voor De Spreekhoorn.

Bij Auris worden de middelen voor expertisebekostiging op bestuursniveau samengebracht en verdeeld over vier scholen. In onderstaande tabel zijn daarom de aantallen leerlingen van deze vier scholen opgenomen.

Tabel 4.2a Aantallen leerlingen

	Totaal aantal leerlingen	Aantal esm-leerlingen met een IQ lager dan 70	Aantal esm-leerlingen met autisme spectrumstoornis (waarbij beperking in verbale communicatie voorop staat)
De Beemden	308	66*	92
Auris	730	25	253
<i>Auris Taalfontein</i>	165	8	62
<i>Professor Groenschool</i>	226	3	49
<i>Bertha Muller School</i>	165	7	51
<i>De Kring</i>	174	7	91
Het Maatman	108	0	25
Dr. J. de Graafschool	160	6	45
De Spreekhoorn	441	2	50

* exclusief het aantal leerlingen in de onderbouw van het so.

4.2.5 *Ambulante begeleiding*

Alle scholen verzorgen ambulante begeleiding (ab). Bij de meeste scholen is de ab vormgegeven in een aparte dienst. De verhouding tussen de aantallen ambulante begeleide leerlingen en in het speciaal onderwijs geplaatste leerlingen, verschillen enorm per school. De grootste verschillen zijn zichtbaar tussen de twee scholen met expertisebekostiging waarbij De Beemden aangeeft dat er door de complexiteit van de problematiek weinig leerlingen met ambulante begeleiding in het regulier onderwijs zitten. Auris geeft aan dat 53 procent van Auris Taalfontein leerlingen ambulante begeleiding krijgt.

4.2.6 *Toezicht*

De kwaliteit van het onderwijs bij Auris Taalfontein, De Spreekhoorn, De Dr. J. de Graafschool en Het Maatman is voldoende. De inspectie heeft deze scholen een basisarrangement toegekend. De kwaliteit van het onderwijs op De Beemden is onvoldoende. De inspectie heeft een aangepast arrangement toegekend.

4.2.7 *Besteding middelen*

De verantwoording van expertisebekostiging is niet apart in de jaarrekening opgenomen. De twee scholen die expertisebekostiging krijgen zetten deze op een verschillende wijze in. De Beemden zet de expertisebekostiging in voor het onderwijs op De Beemden. De expertisebekostiging van Auris Taalfontein wordt binnen Auris op bestuursniveau samengebracht. Het bestuur is verantwoordelijk voor de inzet van de middelen en zet de expertisebekostiging op vier scholen in.

De Beemden en het Auris-bestuur zetten het geld van expertisebekostiging direct in voor de begeleiding van de leerlingen. De scholen besteden de expertisebekostiging niet aan landelijke expertiseoverdracht.

De inzet van de expertisebekostiging vindt op beide scholen plaats door groepsverkleining en een intensievere begeleiding. De groepsgrootte bij de scholen met expertisebekostiging is kleiner dan de groepsgrootte bij de scholen zonder expertisebekostiging: acht tot en met tien leerlingen (scholen met expertisebekostiging) ten opzichte van tien tot en met 14 leerlingen (scholen zonder expertisebekostiging).

Een gerichte inzet van de expertisebekostiging op specifieke deskundigheid komt uit de interviews minder duidelijk naar voren. Zowel de scholen met als zonder expertisebekostiging zetten middelen in voor extra spraak- en taalgerelateerde ondersteuning in de vorm van logopedie, het aanbieden van sociale vaardigheidstrainingen, deskundigheid in NGT en NmG, specifieke deskundigheid en begeleiding bij autisme spectrumstoornissen en voor het vso een gericht praktijkaanbod en arbeidstoeleiding.

De bekostiging van leerlingen binnen het cluster 3 zmlk-onderwijs is anders dan voor cluster 2 esm-leerlingen. Er worden verschillende bedragen gehanteerd voor leerlingen jonger dan acht jaar in het so, leerlingen van acht jaar en ouder in het so en leerlingen op het vso. Het bedrag dat de school ontvangt voor een leerling wordt berekend door de gemiddelde leeftijd van het onderwijzend personeel te vermenigvuldigen met het vermenigvuldigingsbedrag en het bedrag per leerling daarbij op te tellen. Het landelijk gemiddelde voor de leeftijd van de leraar is 40,87. Op basis van het landelijk gemiddelde van de leeftijd van het onderwijzend personeel (in plaats van de gemiddelde leeftijd van het onderwijzend personeel op de school) komen de bedragen voor esm-leerlingen in cluster 2 uiteindelijk neer op 12.813,78 euro per leerling in het so jonger dan acht jaar en 9.348,03 euro per leerling in het so van acht jaar en ouder. Voor cluster 3 zmlk-leerlingen is dat 9834,99 euro per leerling.

Tabel 4.2b Reguliere bekostiging cluster 2 esm en cluster 3 zmlk

	Bedrag per leerling			Vermenigvuldigingsbedrag		
	So jonger dan acht jaar	So acht jaar en ouder	Vso	So jonger dan acht jaar	So acht jaar en ouder	vso
Cluster 2 esm	8.208,96	4.683,13	n.v.t.*	112,67	114,14	n.v.t.*
Cluster 3 zmlk	5.555,90	5.555,90	6.104,70	104,70	104,70	158,39

Rekenvoorbeeld: $8.208,96 + 112,67 \times 40,87 = 12.813,78$

* In het vso in cluster 2 bestaat de categorie esm niet. De leerlingen met ernstige spraakmoeilijkheden vallen onder de categorie sh en krijgen een bekostiging van 6.652,58 euro. Het vermenigvuldigingsbedrag is 119,11. Na toepassing van de rekenregel ontvangt een cluster 2-school voor een sh-leerling in het vso 11.520,61 euro en een cluster 3-school voor een zmlk-leerling in het vso 12.579,00 euro.

4.3 Conclusies

De eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek is *hoe besteden de scholen die expertisebekostiging ontvangen, deze extra middelen?*

In de jaarrekeningen van beide besturen is geen verantwoording te vinden van de besteding van de gelden voor expertisebekostiging. De middelen zijn opgegaan in de lumpsum.

Het geld van expertisebekostiging wordt bij De Beemden en Auris Taalfontein direct ingezet voor de begeleiding van de leerlingen. Er is geen besteding van de expertisebekostiging in de vorm van landelijke expertiseoverdracht.

Uit de eerste onderzoeksvraag naar de besteding van de middelen, vloeit de tweede en tevens kernvraag van het onderzoek voort, namelijk *of het toekennen van deze hoeveelheid extra bekostiging noodzakelijk is, gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie die op de school onderwijs volgt (dan wel de leerlingenpopulatie die de school begeleidt) in vergelijking met die van scholen van dezelfde onderwijssoort.*

Beide scholen (met expertisebekostiging) hanteren de kwaliteitscriteria voor de definitie van een esm-mg leerling die opgesteld zijn door Simea (comorbiditeit en IQ lager dan 70). Een verschil is dat het Auris Taalfontein de comorbiditeit als criterium hanteert maar in principe geen leerlingen meer toelaat met een IQ lager dan 70. De Beemden neemt deze doelgroep nog wel op en zet hiervoor ook de expertisebekostiging in.

Alle overige geïnterviewde cluster 2-scholen geven aan dat zij leerlingen met een IQ lager dan 70 over het algemeen niet plaatsen. De scholen geven aan dat wanneer een leerling een IQ lager dan 70 heeft de doorverwijzing naar een zml-school (cluster 3) in beeld komt. Veel zml-scholen hebben een mg-status aangevraagd en gekregen. De bekostiging van cluster 3 zmlk voor leerlingen van acht jaar en ouder is hoger dan de bekostiging van cluster 2 esm-leerlingen van acht jaar en ouder. Het gaat dus voor deze leerlingen om een verwijzing naar een duurdere vorm van onderwijs.

Uit de interviews komt naar voren dat zowel de scholen met expertisebekostiging als de scholen zonder expertisebekostiging onderwijs verzorgen aan leerlingen waarbij sprake is van comorbiditeit (bijv. leerproblemen, autismspectrumstoornis, motorische problemen). De esm-scholen zonder expertisebekostiging geven aan dat een autisme spectrumstoornis (naast de esm) geen reden is om een leerling niet te plaatsen.

De inspectie concludeert dat het in deze categorie om niet-dove leerlingen gaat met een IQ boven de 70. De scholen met expertisebekostiging vangen de leerlingen met een complexe problematiek op, De Beemden gaat hierin het verst. Scholen zonder expertisebekostiging beperken zich tot leerlingen met minder complexe problematiek of hebben minder leerlingen met een complexe problematiek. Bij alle scholen kan er sprake zijn van comorbiditeit.

Een gerichte inzet van de expertisebekostiging op specifieke inhoudelijke begeleiding komt uit de interviews minder duidelijk naar voren. Er zijn geen duidelijke verschillen te constateren in de inhoudelijke begeleiding passend bij de doelgroep van de scholen met en zonder expertisebekostiging. De mogelijkheden om individuele leerlingen intensief te kunnen begeleiden verschillen wel doordat de groepsgrootte op de scholen met expertisebekostiging beduidend kleiner is dan bij de overige cluster 2-scholen.

De inspectie ziet de noodzaak om deze extra bekostiging te behouden. De noodzaak van deze bekostiging voor specifiek de scholen die deze vorm van expertisebekostiging ontvangen, is hiermee niet vastgesteld.

5 Bevindingen cluster 3-scholen met epilepsieleerlingen

5.1 Inleiding

Bij de invoering van de leerlinggebonden financiering in 2003 ontving een aantal scholen binnen cluster 3 expertisebekostiging om het verschil te compenseren dat ontstond omdat zij niet langer onder de duurdere onderwijssoort voor meervoudig gehandicapte (mg) leerlingen vielen. Het betreft het vervallen van de onderwijssoorten voor mg-leerlingen met 'leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom)' en 'moeilijk lerende kinderen (mlk)'. Tot deze groep behoren ook de twee epilepsiescholen, waarop de quickscan van de Auditdienst betrekking heeft.

Van het totaalbedrag van 14,4 miljoen euro aan expertisebekostiging in schooljaar 2011/2012, gaat er ruim 5 miljoen euro naar cluster 3. Dat is bijna 36 procent van het bedrag. In totaal ontvangen zes scholen in cluster 3 expertisebekostiging. Het grootste gedeelte van de expertisebekostiging in cluster 3 gaat naar de epilepsiescholen. De Berkenschutse ontvangt 2,7 miljoen euro en De Waterlelie bijna twee miljoen euro. Dat is respectievelijk 31 en 36 procent van de jaarlijkse begroting van deze scholen.

Van de overige scholen in cluster 3 gaat het om scholen onder het bestuur van De Onderwijsspecialisten, die in totaal bijna 0,5 miljoen euro ontvangen. Verder ontvangt de Stichting Speciaal Onderwijs Drechtsteden een bedrag van 22.213 euro.

Omdat de grootste bedragen voor expertisebekostiging binnen cluster 3 naar de epilepsiescholen is gegaan, richt dit deel van het onderzoek zich op de twee epilepsiescholen, De Berkenschutse en De Waterlelie. Ter controle zijn er twee scholen bezocht die ook onderwijs verzorgen aan leerlingen met epilepsie maar geen expertisebekostiging ontvangen, te weten School Lyndensteyn en De Twijn. School Lyndensteyn en De Twijn zijn cluster 3 lg/mg/lz-scholen. Beide scholen zijn niet specifiek gericht op leerlingen met epilepsie, maar krijgen begeleiding vanuit de epilepsiescholen om onderwijs te verzorgen aan leerlingen met epilepsie. Beide scholen fungeren daarmee als steunpuntschool voor leerlingen met epilepsie.

De bezochte scholen in cluster 3 zijn dus:

- De Berkenschutse (so en vso lz/s / mgf-vt / zmlk-vt / lz/s-rp / en vso zmok-vt);
- De Waterlelie (so en vso lg-vt / lz/s / zmlk-vt en so mgf);
- School Lyndensteyn (so en vso lg / lz/s-vt / mgf / lg-rp / mgf-rp en so lz/s-rp);
- De Twijn (so en vso mgf-vt / zmlk).

De Auditdienst van het ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap heeft in 2011 onderzoek gedaan naar de expertisebekostiging bij De Waterlelie en De Berkenschutse. Uit de quickscan van de Auditdienst blijkt dat deze scholen de expertisemiddelen vooral inzetten voor het aanpassen van het onderwijs op de problematiek van de leerlingen. Een kleiner deel zetten ze in om het landelijke netwerk met expertise aan te bieden en ambulante begeleiding in stand te houden.

In dit hoofdstuk staat een korte beschrijving van het Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie (LWOE). Daarna volgen de bevindingen van de inspectie over de kenmerken van de leerlingenpopulatie, specifieke begeleiding en de besteding van de middelen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk staan de conclusies.

5.2 Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie

Het Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie bestaat uit de ambulante diensten van de epilepsiescholen De Berkenschutse en De Waterlelie. Deze diensten verzorgen sinds 1985, op landelijk niveau, ambulante begeleiding aan leerlingen met epilepsie. De opdracht van het LWOE is het behouden van expertise, deze verder te ontwikkelen en over te dragen. In alle rec's zijn er steunpunten ingericht voor Onderwijs en Epilepsie. Een aantal scholen worden extra ondersteund en worden steunpuntscholen (zie bijlage VIII).

Het netwerk wordt gefinancierd uit de middelen voor ambulante begeleiding en uit de expertisebekostiging. Van de gelden die De Berkenschutse en De Waterlelie ontvangen voor ambulante begeleiding, gaat 43 procent naar het LWOE. De Berkenschutse besteedt 20 procent van hun bedrag aan expertisebekostiging aan het LWOE. De Waterlelie besteedt 24 procent van hun bedrag aan expertisebekostiging aan het LWOE.

Tabel 5.3 Financiering LWOE

Ambulante middelen 2010/2011	
De Berkenschutse	602.013
De Waterlelie	645.536
Expertisebekostiging (per 1 augustus 2013)	
De Berkenschutse	525.692
De Waterlelie	471.350
Totaal	2.244.591

5.3 Bevindingen

5.3.1 Kenmerken leerlingpopulatie

Binnen de onderwijsinstellingen van cluster 3 bestaat een grote variëteit. Er zijn scholen voor lichamelijk gehandicapte (lg; mytylscholen), voor meervoudig gehandicapte (mg; tytylscholen), voor langdurig, somatisch zieke (lz) en voor zeer moeilijk lerende kinderen (zmlk). Scholen voor lg kunnen een afdeling mg hebben en met een beschikking van de minister toestemming hebben lz-leerlingen toe te laten ('verbrede toelating'). Binnen de groep lz-scholen zijn er twee scholen met een bijzondere populatie: leerlingen met epilepsie (Inspectie van het Onderwijs, 2008).

Dit deel van het onderzoek richt zich op de scholen met leerlingen met epilepsie die vallen onder de categorie langdurig zieke kinderen. Er zijn verschillende verschijningsvormen van epilepsie. 1 procent van de bevolking heeft epilepsie. Epilepsie is daarmee de meest voorkomende neurologische aandoening. Bijna 4 procent van de bevolking krijgt ergens in zijn leven, gedurende een periode, epilepsie.

Bijzonder hoogleraar epilepsie aan de Universiteit van Maastricht, prof. Dr. Bert Aldenkamp geeft tijdens het interview met De Berkenschutse aan dat er drie groepen te onderscheiden zijn:

1. De eenvoudige groep epilepsie is niet zo zichtbaar. Deze groep krijgt (eventueel) medicatie en ervaart weinig belemmeringen. Er is weinig effect op de schoolprestaties.
2. Bij de moeilijke groep epilepsie is de oorzaak van de epilepsie medisch verklaarbaar door bijvoorbeeld aanwezigheid van een tumor, hersenbloeding

of andere oorzaken. De ernst van de stoornis neemt toe bij aanvallen. Medische kennis is nodig om aanpassingen in het onderwijs te doen.

3. Bij de groep met complexe epilepsie spelen twee vraagstellingen een rol: detectie (de epileptische activiteit is subtiel en kan daardoor ongemerkt een grote invloed hebben op de leerprestaties) en de factor tijd. Vroegtijdige interventie kan erger voorkomen. Net als de bij eerste groep kan de epilepsie succesvol behandeld worden, maar dit is in tegenstelling tot bij de eenvoudige groep een proces van jaren. Gedurende die jaren is zorgvuldige controle en (ortho)pedagogische en –didactische afstemming op de leerprestaties van groot belang. In beide gevallen is bij 'detectie' en 'tijd' een zorgvuldig samenspel nodig tussen leraren en medisch specialisten waarbij vaak gedragswetenschappers nodig zijn als 'vertaler' tussen de medische en de onderwijs praktijk.

De Waterlelie en De Berkenschutse verzorgen onderwijs aan leerlingen met epilepsie die onder de moeilijke categorie en de complexe categorie vallen, waarbij continue aanpassingen in het onderwijs en in de medicijnen plaatsvinden. De overige leerlingen met epilepsie zitten op het reguliere onderwijs of op de steunpuntscholen.

Zowel de steunpuntscholen als de scholen voor epilepsie geven aan dat sinds 2003 de complexiteit van de problematiek van de leerlingen is toegenomen. Bij de scholen voor epilepsie gaat het vooral om leerlingen met een lagere intelligentie (problemen in de cognitie). Bij de steunpuntscholen gaat het vooral om toename van de comorbiditeit.

Het onder controle krijgen van de epilepsie is een belangrijke onderzoeksdoel van de epilepsiescholen, de Stichting Epilepsie Instellingen Nederland (SEIN) en Kempenhaeghe. Epilepsie (moeilijke en complexe categorie) gaat vaak gepaard met problemen in de cognitie en neurologische uitputting.

Het IQ van leerlingen op epilepsiescholen is niet wezenlijk anders dan voor de leerlingen op de steunpuntscholen.

70 procent van alle epilepsiepatiënten heeft, spontaan of dankzij medische behandeling, twee jaar na de aanvang van de epilepsie geen aanvallen meer (=passieve epilepsie). Zo'n 4 procent van alle epilepsieleerlingen kent significante onderwijsproblemen waardoor hij of zij ondersteuning behoeft vanuit de epilepsiescholen. Dit betekent dat er, op landelijk niveau, sprake is van een kleine, stabiele doelgroep van ongeveer tweeduizend leerlingen.

5.3.2 *Specifieke begeleiding*

De meeste cluster 3-scholen die opgericht zijn als steunpuntscholen, zijn verbonden aan algemene revalidatiecentra. De steunpuntscholen geven vooral onderwijs aan lichamelijke gehandicapte leerlingen en langdurig zieke leerlingen, waaronder een klein deel leerlingen met epilepsie. De steunpuntschool De Twijn is een uitzondering en is wel verbonden aan een dependance van SEIN. Zij hebben tien onderwijsplaatsen voor leerlingen vanuit SEIN. Deze leerlingen staan ingeschreven bij De Waterlelie, niet bij De Twijn. Dit is een onrechtmatige constructie. Zowel de steunpuntschool als het revalidatiecentrum heeft basale kennis met betrekking tot epilepsie. Dit is voldoende als de epilepsie onder controle is. Het komt voor dat bijvoorbeeld de ernst van de stoornis in de loop van de tijd toeneemt. Als er onduidelijkheid is over de oorzaak van de aanvallen en de medicatie aangepast moet worden, en de steunpuntschool is handelingsverlegen, dan kijkt deze of het nodig is om verdere observatie en onderzoek te doen. Als zij daarvoor kiest, dan

gaat de leerling tijdelijk naar een epileptisch centrum (SEIN⁴ of Kempenhaeghe) en de school die daaraan verbonden is (De Waterlelie of De Berkenschutse). De leraren op die scholen hebben een onderzoeks- en begeleidingsfunctie voor de complexe (of moeilijke) groep leerlingen met epilepsie. Als de medicatie is aangepast, en alles weer onder controle is, dan kan de leerling terug naar de steunpuntschool.

5.3.3 Regionale of landelijke functie

De epilepsiescholen hebben voor het geven van onderwijs een landelijke en een regionale functie. De landelijke functie is bedoeld voor leerlingen die bij SEIN tijdelijk behandeling krijgen en onderwijs volgen op de epilepsiescholen. Daarnaast verzorgen de epilepsiescholen een regionale functie voor de lz-leerlingen en een deel van de epilepsieleerlingen in de regio. De steunpuntscholen hebben een regionale functie in de vorm van het geven van onderwijs aan leerlingen met epilepsie.

5.3.4 Aantallen leerlingen en indicatie

Zoals tabel 5.4a aangeeft, zit het grootste aantal leerlingen met epilepsie op De Berkenschutse en De Waterlelie. De aantallen leerlingen met epilepsie op de steunpuntscholen zijn aanzienlijk kleiner. Dit geldt ook voor het aantal leerlingen dat deze scholen ambulant begeleiden.

Tabel 5.4a Aantallen leerlingen

	Aantal leerlingen ambulant begeleid	Aantal ambulant begeleide leerlingen met epilepsie	Totaal aantal leerlingen	Aantal leerlingen met epilepsie (mg, lzk, lg)	Aantal leerlingen met epilepsie met mg-status
De Berkenschutse so en vso	347	260	589 (waarvan in cluster 3: 323 en cluster 4: 266)	288 (waarvan in cluster 3: 276 en cluster 4: 12)	n.v.t.
De Waterlelie so en vso	386	376	198	198	n.v.t.
De Twijn so en vso	533	10	391	32	19
School Lyndensteyn so en vso	263	9	229	33	16

5.3.5 Ambulante begeleiding

De steunpuntscholen verzorgen ambulante begeleiding aan een klein aantal leerlingen met epilepsie. De scholen voor epilepsie hebben een Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie (LWOWE) ingericht voor het verzorgen van die ambulante begeleiding in heel Nederland. Het LWOWE bestaat uit de ambulante diensten van De Berkenschutse en De Waterlelie. De Berkenschutse verzorgt de ambulante begeleiding aan leerlingen met epilepsie in het Zuiden van het land en De Waterlelie in het Noorden. Tevens ondersteunt het LWOWE de steunpuntscholen en verzorgt zij onderwijskundige spreekuren in verschillende ziekenhuizen.

⁴ Sein is een residentiële zorginstelling.

5.3.6 Toezicht

Bij de onderzochte scholen is de kwaliteit van het onderwijs voldoende. De inspectie heeft De Berkenschutse, De Waterlelie, School Lyndensteyn en De Twijn een basisarrangement toegekend.

5.3.7 Besteding middelen

Bij de ene steunpuntschool heeft een derde van de leerlingen met epilepsie een mg-beschikking en bij de andere steunpuntschool heeft de helft van de leerlingen met epilepsie een mg-beschikking. De epilepsiescholen krijgen geen mg-status voor leerlingen. De reguliere bekostiging voor het schooljaar 2011/2012 voor leerlingen met epilepsie op de epilepsiescholen is 9.802,92 euro per leerling voor leerlingen jonger dan 8 jaar, 4.984,01 euro voor leerlingen van 8 jaar en ouder en 5.971,69 voor leerlingen in het vso (zie tabel 5.4b). Wanneer we de rekenregel toepassen (de gemiddelde leeftijd van het onderwijzend personeel vermenigvuldigen met het vermenigvuldigingsbedrag en het bedrag per leerling daarbij optellen) dan komen we achtereenvolgens uit op 13.897,69 euro voor leerlingen jonger dan 8 jaar, 8.992,13 euro voor leerlingen van 8 jaar en ouder en 13.175,44 euro voor vso-leerlingen.

De steunpuntscholen ontvangen voor een leerling met een mg-status 14.497,11 euro voor leerlingen in het so en 14.891,81 euro voor leerlingen in het vso. Na toepassing van de rekenregel komt dit neer op 21.834,50 euro voor so-leerlingen en 22.986,93 voor vso-leerlingen. Dit betekent dat het bedrag dat de epilepsieschool ontvangt voor leerlingen met epilepsie beduidend lager ligt dan het bedrag dat de steunpuntscholen ontvangen voor mg-leerlingen (met epilepsie). Overigens hebben alle vier de scholen een beschikking voor verbrede toelating. Zowel epilepsiescholen als steunpuntscholen krijgen een hoge bekostiging voor sommige leerlingen die op basis van een verbrede toelating op de school onderwijs volgen. Met name de bekostiging voor lichamenlijk gehandicapte kinderen en de meervoudig gehandicapte kinderen is hoog.

Tabel 5.4b Reguliere bekostiging cluster 3 lz met lichamenlijke handicap en mg (lg + zmlk)

	Bedrag per leerling			Vermenigvuldigingsbedrag		
	So jonger dan 8 jaar	So 8 jaar en ouder	Vso	So jonger dan 8 jaar	So 8 jaar en ouder	vso
Cluster 3 lzk met lichamenlijke handicap	9.802,92	4.984,01	5.971,69	100,19	98,07	176,26
mg (lg + zmlk)	14.497,11	14.497,11	14.891,81	179,53	179,53	198,07

Rekenvoorbeeld: $9.802,92 + 100,19 \times 40,87 = 13.897,69$

Bij aanvang van de leerlinggebonden financiering in 2003 verloren de scholen voor epilepsie de mg-beschikking als gevolg van de clustervorming. De scholen ontvingen compensatie op grond van het aantal mg-leerlingen. Het verschil in de rekenom met langdurig zieke kinderen is de hoogte van de expertisebekostiging. In de kadernotitie van januari 2012 van het LWOE staat opgenomen dat deze bekostiging enerzijds dient om de terugval in bekostiging (van mg naar lzk) te compenseren en anderzijds om de expertise te behouden, verder te ontwikkelen en over te dragen door het opzetten van een landelijk dekkend netwerk van steunpunten die de expertise zo veel mogelijk thuisnabij beschikbaar stellen.

De scholen voor epilepsie verantwoorden de inzet van de expertisebekostiging niet apart in de jaarrekening. Zij kunnen bij controle aangeven waar ze de expertisebekostiging aan besteden. De Berkenschutse en De Waterlelie hebben een model ontworpen waarin zichtbaar is gemaakt hoe complex de epilepsie en de comorbiditeit is en welk bedrag (leerling-gewicht) daaraan gehangen wordt. Dit maakt inzichtelijk voor welke leerlingen de expertisebekostiging wordt ingezet.

De Waterlelie besteedt 57 procent van de beschikbare middelen voor expertisebekostiging aan onderwijs, 12 procent aan het LWOE voor ambulante begeleiding en 31 procent aan Onderzoek, Advies, Scholen en Expertise (OASE). Ook De Berkenschutse besteedt 12 procent aan het LWOE, maar heeft de middelen voor kennisontwikkeling ingezet voor personele uitbreiding (bijvoorbeeld klassenassistenten, psychologisch assistenten, gedragswetenschappers). Omdat deze middelen via onderwijs worden ingezet, kan De Berkenschutse niet precies aangeven welk deel van de expertisebekostiging direct op kennisontwikkeling wordt ingezet.

De scholen voor epilepsie besteden een deel aan landelijke expertiseoverdracht in de vorm van het LWOE en OASE. Het gaat daarbij om voorlichting, begeleiding, scholing, onderzoek en advies. De expertiseoverdracht vindt plaats bij reguliere scholen, scholen voor speciaal onderwijs en steunpuntscholen. De epilepsiescholen willen in de toekomst 25 procent van de expertisebekostiging gaan inzetten voor landelijke expertiseoverdracht. Sinds het interview met De Berkenschutse heeft plaatsgevonden, is bekend geworden dat de bezuinigingen op Passend onderwijs zijn geschrapt. Daarmee kan het zijn dat het deel van expertisebekostiging dat de epilepsiescholen in willen zetten op landelijke expertiseoverdracht, op de huidige 12 procent blijft gehandhaafd.

Het LWOE zoekt samenwerking met andere cluster 3-scholen die leerlingen met epilepsie kunnen opvangen. Een deel van de expertisebekostiging wordt ingezet voor de begeleiding van deze scholen. De LWOE bepaalt of de school het certificaat 'steunpuntschool epilepsie' krijgt. De steunpuntscholen ervaren ondersteuning vanuit de LWOE. De mate waarin de school zelf over expertise beschikt bepaalt in hoeverre ze afhankelijk zijn van de ondersteuning vanuit de LWOE.

5.4 Overige cluster 3-scholen

Er is voor dit onderzoek niet gesproken met de scholen die onder het bestuur van de Onderwijsspecialisten vallen, en de Stichting Speciaal Onderwijs Drechtsteden. In beide gevallen gaat het om scholen die expertisebekostiging hebben ontvangen om het verschil te compenseren voor het wegvallen van de mg-status voor een deel van de leerlingen.

Uit de cijfers van DUO is gebleken dat voor deze scholen op dit moment de situatie nauwelijks verschilt van vergelijkbare scholen en dat de mg-status in cluster 3-scholen breed toegekend is. Ten tijde van de toekenning in 2002 was er wel sprake van een verschil in populatie.

De kwaliteit van het onderwijs op de drie scholen met expertisebekostiging onder het bestuur van de Onderwijsspecialisten is van voldoende basiskwaliteit. De kwaliteit van het onderwijs van de school met expertisebekostiging (school de Bleyburgh) van de Stichting Speciaal Onderwijs Drechtsteden is onvoldoende. Tijdens deze recent uitgevoerde kwaliteitsonderzoeken is onder andere onderzoek gedaan naar de dossiers van de leerlingen (indicatie en zwaarte van de stoornis) en zijn er lesobservaties uitgevoerd. De analyse van de dossiers en de lesobservaties

gaven voor de school van de Stichting Speciaal Onderwijs Drechtsteden niet aan dat er sprake is van een zwaardere problematiek dan op vergelijkbare scholen. Het onderzoek naar de dossiers en de lesobservaties gaven voor de scholen met expertisebekostiging van de Onderwijsspecialisten een beeld van een diverse populatie leerlingen. De scholen van de Onderwijsspecialisten hebben vanuit de diversiteit van het aanbod en de breedte van de toelating te maken met een zeer gemengde populatie. Gezien de volle breedte van de bekostigingssystematiek en de wijze waarop er door de stichting Onderwijsspecialisten gebruik gemaakt wordt van de huidige bekostigingsmogelijkheden ziet de inspectie nu, in 2012, geen hiaten in de bekostiging die een expertisebekostiging rechtvaardigen ten opzichte van vergelijkbare scholen.

5.5 Conclusies

De eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt *hoe besteden de scholen die expertisebekostiging ontvangen, deze extra middelen?*

De verantwoording van expertisebekostiging is niet apart in de jaarrekening opgenomen. De epilepsiescholen De Waterlelie en De Berkenschutse zetten expertisebekostiging in voor:

- extra begeleiding voor het onderwijs op de epilepsiescholen;
- begeleiding en ondersteuning aan de steunpuntscholen in de vorm van
 - consultaties,
 - spreekuren,
 - expertiseoverdracht;
- het uitvoeren van ambulante begeleiding vanuit het LWOE;
- activiteiten gericht op het ontwikkelen en overdragen van expertise (OASE).

Uit de eerste onderzoeksvraag naar de besteding van de middelen, vloeit de tweede en tevens kernvraag van het onderzoek voort, namelijk *of het toekennen van deze hoeveelheid extra bekostiging noodzakelijk is, gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie die op de school onderwijs volgt (dan wel de leerlingenpopulatie die de school begeleidt) in vergelijking met die van scholen van dezelfde onderwijssoort.*

Daar waar leerlingen een complexe of moeilijke vorm van epilepsie hebben, waarbij er sprake is van beperkingen in de cognitie en eventuele gedragsproblemen, is de specialistische vorm van onderwijs die epilepsiescholen bieden noodzakelijk. Deze groep leerlingen heeft extra observatie en onderzoek nodig in verband met de complexiteit en onvoorspelbaarheid van de epilepsie. De epilepsiescholen werken samen met specialistische centra voor epilepsie waardoor onderzoek en begeleiding geïntegreerd kan plaatsvinden op zowel de school als in de kliniek. Zo'n 4 procent van alle epilepsieleerlingen (ongeveer tweeduizend leerlingen) kent significante onderwijsproblemen waardoor zij ondersteuning nodig hebben vanuit de epilepsiescholen. De overige leerlingen met epilepsie zitten op het reguliere onderwijs, op andere vormen van speciaal onderwijs of op de steunpuntscholen epilepsie.

Het netwerk van steunpuntscholen is opgezet door LWOE. Daarmee heeft dit landelijk netwerk ervoor gezorgd dat leerlingen met epilepsie thuisnabij onderwijs kunnen krijgen. De steunpuntscholen zijn cluster 3-scholen verspreid over heel Nederland en verzorgen onderwijs aan leerlingen met epilepsie. Zij voldoen aan de door de LWOE opgestelde criteria voor een steunpuntschool en krijgen ondersteuning vanuit de LWOE bij het geven van onderwijs aan leerlingen met epilepsie.

De mate waarin de steunpuntscholen begeleiding nodig hebben vanuit de epilepsiescholen hangt ervan af in hoeverre kennis over epilepsie al voorhanden is op de steunpuntschool zelf. De twee steunpuntscholen geven aan dat zij zelf op zoek gaan naar expertise als de ondersteuning vanuit de epilepsiescholen wegvalt. Het is voor de steunpuntscholen lastig om de hoogte te blijven van de actuele (medische) ontwikkelingen rondom epilepsie omdat de epilepsieleerlingen een relatief kleine groep zijn binnen hun hele leerlingenpopulatie.

Het antwoord op de vraag naar de noodzaak van deze extra bekostiging is positief te beantwoorden. Het gaat om een specifieke groep leerlingen die zowel binnen als buiten de scholen met expertisebekostiging te vinden is. Een deel van de gelden komt ten goede aan het onderwijs binnen de steunpuntscholen. De leerlingen die onderwijs krijgen met expertisebekostiging ontvangen optimaler onderwijs onder materieel betere omstandigheden. Er is geen vergelijkbare groep leerlingen zonder expertisebekostiging. Voor leerlingen in steunpuntscholen is landelijke expertise beschikbaar.

Een kanttekening is te maken bij de populatie van beide scholen, naast leerlingen met de diagnose epilepsie profiteren ook leerlingen met een andere diagnose van de extra bekostiging. Tevens ontvangt een aantal leerlingen ingeschreven bij De Waterlelie volledig onderwijs bij een steunpuntschool, dit is onrechtmatig. Het is aan te bevelen de extra bekostiging aantoonbaar in te zetten voor leerlingen met de diagnose epilepsie, dit vraagt een andere wijze van toewijzing en verantwoording van de middelen. De aanbeveling kan gerealiseerd worden door de extra bekostiging volledig toe te kennen aan het LWOE. Het LWOE moet dan wel een rechtspersoon aangaan en jaarlijks een verantwoording geven over de inzet van de middelen. Inzet is in dit model mogelijk binnen en buiten de scholen Berkenschutse en Waterlelie.

Bij de invoering van de leerlinggebonden financiering in 2003 ontving een aantal scholen binnen cluster 3 expertisebekostiging om het verschil te compenseren dat ontstond omdat zij niet langer onder de duurdere onderwijssoort voor meervoudig gehandicapte (mg) leerlingen vielen. Het betreft het vervallen van de onderwijssoorten voor mg-leerlingen met 'leer- en opvoedingsmoeilijkheden (lom)' en 'moeilijk lerende kinderen (mlk)'. In dit hoofdstuk is uitgebreid ingegaan op de scholen met leerlingen met de diagnose epilepsie. Voor de andere twee scholen geldt dat de ratio voor continuering van de extra bekostiging in vergelijking met andere cluster 3-scholen niet te vinden is.

6 Bevindingen cluster 4-scholen verbonden aan pedologische instituten

6.1 Inleiding

Van de 14.4 miljoen euro aan totale expertisebekostiging in schooljaar 2011/2012 gaat er 1.4 miljoen euro naar cluster 4. Dat is bijna 10 procent van het bedrag. Hiervan gaat het grootste bedrag naar één school die personele expertisebekostiging ontvangt vanwege een bijzondere situatie. Deze school ontving voor 2003 extra financiële middelen uit het Aanvullend Formatie Beleid (AFB). Dit is bij de invoering van leerlinggebonden financiering omgezet naar expertisebekostiging. In tegenstelling tot de andere scholen die personele expertisebekostiging ontvangen, is er voor deze vorm van expertisebekostiging geen wettelijke basis (vgl. garantiebekostiging). Omdat het hier een unieke en daarmee onvergelykbare situatie betreft, neemt de inspectie deze school niet mee in het onderzoek.

De overige tien scholen die expertisebekostiging ontvangen binnen cluster 4 zijn scholen verbonden aan pedologische instituten (pi). Pi De Brug ontvangt 126.570 euro aan expertisebekostiging. Dat is ruim 9 procent van hun totale budget. Pi-school Beek-Ubbergen ontvangt 88.313 euro aan expertisebekostiging. Dat is ruim 2 procent van hun totale budget. De 67.706 euro die de Th. Hart de Ruyterschool ontvangt aan expertisebekostiging, betreft 3 procent van hun totale budget. De Professor W.J. Bladergroenschool ontvangt 105.755 euro en dat is ruim 2 procent van hun totale budget. De overige pi-scholen ontvangen samen nog ruim 389.988 euro aan expertisebekostiging. De jaarlijkse bedragen zijn relatief gering variërend van 2 tot 9 procent van de jaarlijkse begroting van de scholen.

Dit deel van het onderzoek richt zich op deze scholen verbonden aan pedologische instituten. Voor de invoering van de leerlinggebonden financiering ontvingen deze scholen de hoogste bekostiging voor cluster 4. Bij de harmonisatie van de bekostiging van de onderwijssoorten behorend tot cluster 4, mochten deze scholen er niet op achteruit gaan. Ter compensatie voor de financiële achteruitgang ontvangen deze scholen *personele garantiebekostiging*.

Alle pi-scholen ontvangen expertisebekostiging. Daarom is er vooral gekeken naar de toegevoegde waarde van deze scholen ten opzichte van vergelijkbare scholen uit cluster 4 die geen expertisebekostiging ontvangen. In een gesprek met het bestuur van RENN4 zijn de pi-scholen vergeleken met De Caleidoscoop en De Aventurijn, beide cluster 4-scholen die geen expertisebekostiging ontvangen. Ook de Th. Hart de Ruyterschool en de Professor W.J. Bladergroenschool vallen onder het bestuur van RENN4, maar deze ontvangen zoals hierboven vermeld, wel expertisebekostiging.

In cluster 4 hebben gesprekken plaatsgevonden met de volgende scholen en/of besturen:

- Pi De Brug
- Pi-school Beek-Ubbergen
- RENN4 (met betrekking tot Th. Hart de Ruyterschool, Professor W.J. Bladergroenschool, De Caleidoscoop en De Aventurijn)

In dit hoofdstuk beschrijft de inspectie achtereenvolgens haar bevindingen van de inspectie over (onder andere) de kenmerken van de leerlingenpopulatie, de specifieke begeleiding en de besteding van de middelen. In de laatste paragraaf van dit hoofdstuk staan de conclusies.

6.2 Bevindingen

6.2.1 Kenmerken leerlingenpopulatie

In 2003 zijn de pi-scholen, de scholen voor psychiatrisch langdurige zieke kinderen en de scholen voor zeer moeilijk opvoedbare kinderen opgegaan in cluster 4. Vanaf dat moment biedt cluster 4 (speciaal en voortgezet speciaal) onderwijs aan langdurig zieke kinderen anders dan met een lichamelijke handicap, zeer moeilijk opvoedbare kinderen en kinderen in scholen verbonden aan pedologische instituten (zogenaamde pi-scholen).

Onder pedologische instituten worden verstaan instituten die een binding bezitten met een Nederlandse universiteit of de wetenschappelijke begeleiding van het onderwijs verzorgen aan scholen voor speciaal onderwijs (WEC art. 2 lid 3).

De pi-school is van oudsher een school waar uitwisseling van theorie en praktijk plaatsvindt. De scholen hadden naast de onderwijsfunctie, ook de functie om de kinderen te observeren en te diagnosticeren. De specifieke observatiefunctie van de pi-scholen is mede met de komst van de indicatiestelling in 2003 verdwenen. Om een cluster 4-indicatie te krijgen, doorloopt een leerling het aanmeldingstraject. De onderzoeksfase vindt vooraf of tijdens het aanmeldingstraject plaats. De vraag naar diagnostiek en observatie ten behoeve van de indicatiestelling wordt uitgevoerd door instellingen voor de gezondheidszorg, waaronder bijvoorbeeld de GGZ. Indien tijdens het traject van indicatiestelling de commissie van indicatiestelling (cvi) een observatievraag heeft, kan deze commissie een aanvraag indienen voor onderzoek bij een school voor speciaal onderwijs. Voor een cluster 4-indicatie kan deze observatie op elke cluster 4-school plaatsvinden en is niet specifiek belegd bij de pi-scholen.

Drie van de vier onderzochte pi-scholen geven aan dat er in de praktijk geen verschil zit in de leerlingenpopulatie tussen de cluster 4-scholen en de pi-scholen. Er is geen aparte doelgroep waarvoor de pi-scholen de expertisebekostiging inzetten. De leerlingen die op de pi-scholen zitten, hebben een cluster 4-indicatie of zitten er op basis van een residentiële plaatsing (samenwerking met een residentiële instelling). Omdat de observatiefunctie met de komst van de indicatiestelling in 2003 is verdwenen, kregen deze scholen te maken met lang verblijvende leerlingen (de indicatie is maximaal drie jaar geldig). De doelgroep voor de pi-scholen is daarmee hetzelfde als voor andere cluster 4-scholen.

De afgelopen jaren is het aantal indicaties voor leerlingen met een autismespectrumstoornis en een normale intelligentie toegenomen (Inspectie van het Onderwijs, 2012). De pi-scholen zien de laatste jaren een toename van de complexiteit van de problematiek. Er is vaker sprake van comorbiditeit. Ook geven sommige scholen aan dat leerlingen vaker externaliserend gedrag vertonen, of leerlingen hebben een zwaardere gedragsstoornis dan voorheen. Leerlingen met een lichtere stoornis redden het vaak nog in het regulier onderwijs met een rugzakje. Leerlingen met zwaardere problematiek gaan naar cluster 4.

6.2.2 Specifieke begeleiding

De helft van de pi-scholen geeft aan dat ook nu nog de expertise op het gebied van diagnostiek (observatiefunctie en onderzoeksfunctie) kenmerkend is voor een pi-

school. De expertise op dit gebied ligt er nog, alleen de onderwijsvraag naar de observatiefunctie is er niet meer door de komst van de indicatiestelling. De andere helft geeft aan de gelden daarvoor niet meer in te zetten. Door samen te werken met de zorg (residentiële plaatsen) kan er bij een pi-school toch een beroep gedaan worden op de observatiefunctie en onderzoeksfunctie. Dit omdat een leerling via een residentiële plaatsing geen indicatie cluster 4 behoeft te hebben waardoor er ook leerlingen op school zitten waarvan de problematiek nog niet vastgesteld is en verdere observatie en onderzoek nodig is.

De helft van de pi-scholen geeft aan dat zij verwachten dat de observatie- en onderzoeksfunctie opnieuw ontstaat bij de komst van Passend onderwijs. De toekomstige samenwerkingsverbanden zullen eerder een beroep doen op het tijdelijk plaatsen van leerlingen voor onderzoek en observaties waarna gekeken wordt welk passend onderwijsaanbod nodig is.

6.2.3 *Regionale of landelijke functie*

De pi-scholen hebben alle een regionale functie voor het verzorgen van onderwijs. Zij geven onderwijs aan cluster 4-leerlingen in hun eigen regio net zoals alle andere cluster 4-scholen.

6.2.4 *Aantallen leerlingen*

De pi-scholen verzorgen onderwijs aan cluster 4-leerlingen. Daarnaast beschikken de meeste pi-scholen over residentiële plaatsen, zoals te zien is in onderstaande tabel.

Tabel 6.2 Aantallen leerlingen

	Aantal leerlingen
Pi De Brug	84 niet-residentieel 0 residentieel
Pi-school Beek-Ubbergen*	137 niet-residentieel 179 residentieel
Th. Hart de Ruyterschool	131 niet-residentieel 13 residentieel
Professor W.J. Bladergroen	332 niet-residentieel 30 residentieel
De Caleidoscoop	158 niet-residentieel 49 residentieel
De Aventurijn	61 niet residentieel 125 residentieel

* volgens opgave van school per 16-1-2012

Overige gegevens afkomstig van website DUO-CFI teldatum 1 oktober 2011

6.2.5 *Ambulante begeleiding*

De ambulante begeleiding van de pi-scholen is hetzelfde georganiseerd als van de overige cluster 4-scholen. De expertisebekostiging zetten ze niet op de ambulante begeleiding in. Er is één pi-school die de ambulante begeleiding van het onderwijs wil verbinden met de ambulante begeleiding van de zorg om de onderzoeksfunctie en de expertise van onderwijs en zorg te waarborgen.

6.2.6 *Toezicht*

Bij de onderzochte scholen is de kwaliteit van het onderwijs voldoende. De inspectie heeft pi De brug, pi-school Beek-Ubbergen, De Caleidoscoop, De Aventurijn, Th. Hart de Ruyterschool en de professor W.J. Bladergroenschool scholen een basisarrangement toegekend.

6.2.7

Besteding middelen

De helft van de onderzochte pi-scholen heeft een deel van de extra middelen uit de expertisebekostiging ingezet voor het onderwijs. Het gaat dan vooral om het uitvoeren van diagnostisch onderzoek en het verkleinen van de groeps grootte. Pi De Brug zet de middelen vooral in voor diagnostiek (gedragwetenschap), de ondersteuningsbehoefte van de leraar in de klas. De school zet de middelen niet in ten behoeve van externe begeleiding, ondersteuning of voorlichting. Ook de pi-school Beek-Ubbergen gebruikt de extra middelen om de groepen klein te houden.

Bijna alle onderzochte pi-scholen zetten de expertisebekostiging in voor het uitvoeren van onderzoek. Deze onderzoeken vinden plaats in samenwerking met de universiteiten, bijvoorbeeld een onderzoek naar het effect van verschillende methodieken, het ontwikkelen van methodieken gericht op de sociaal-emotionele ontwikkeling, het ontwikkelen van methodes voor het speciaal onderwijs en het ontwikkelen van een indicatie-instrument voor Passend onderwijs.

Het bestuur van RENN4 gebruikt de expertisebekostiging die zij ontvangt voor de Th. Hart de Ruyterschool en de Professor W.J. Bladergroenschool, nog altijd om onderzoek te doen. RENN4 heeft ervoor gekozen om de gelden van de expertisebekostiging niet langer te koppelen aan de pi-scholen maar op bestuursniveau in te zetten en te besteden aan algemeen onderzoek in samenwerking met de Rijksuniversiteit Groningen. De reden hiervoor is gelegen in het feit dat RENN4 geen andere doelgroep meer heeft dan de andere cluster 4-scholen en het daarom niet apart extra bekostigt. Met het budget voor expertisebekostiging ontwikkelt RENN4 hiermee instrumenten die ook derden kunnen gebruiken.

Pi De Brug en pi-school Beek-Ubbergen geven aan dat zij de mogelijkheden hebben specialistisch onderzoek uit te voeren in de vorm van een observatiefunctie, maar dat deze functie de laatste jaren is verminderd. Pi-school De Brug heeft haar (wetenschappelijke) onderzoeksfunctie bijna geheel verloren. De pi-school Beek-Ubbergen van stichting Entrea heeft de onderzoeksfunctie gewaarborgd (verbinding met de universiteit via Praktikon). De school zet de gelden van de expertisebekostiging in om personeel vrij te maken om mee te werken aan wetenschappelijk onderzoek. Daarnaast heeft deze school (van Entrea) een nauwe samenwerking met de zorg van Entrea en waarborgt de onderzoeksfunctie voor de leerlingen die via plaatsbekostiging instromen. De observatiefunctie vindt nu alleen nog plaats bij plaatsbekostigde leerlingen. Hiervoor is het noodzakelijk dat de leerling ook een indicatie voor zorg heeft.

6.3

Conclusies

De eerste onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt *hoe besteden de scholen die expertisebekostiging ontvangen, deze extra middelen?*

De verantwoording van expertisebekostiging is niet apart in de jaarrekening opgenomen. De pi-scholen zetten de expertisebekostiging verschillend in. De helft van de onderzochte pi-scholen heeft een deel van de extra middelen uit de expertisebekostiging ingezet voor het onderwijs. Het gaat dan vooral om het uitvoeren van diagnostisch onderzoek en het verkleinen van de groeps grootte.

Op één pi-school na zetten alle geïnterviewde pi-scholen een deel van de expertisebekostiging of de gehele expertisebekostiging in voor wetenschappelijk onderzoek. Deze onderzoeken voeren zij uit in samenwerking met een universiteit.

Uit de eerste onderzoeksvraag naar de besteding van de middelen, vloeit de tweede en tevens kernvraag van het onderzoek voort, namelijk *of het toekennen van deze hoeveelheid extra bekostiging noodzakelijk is, gelet op de aard van de werkzaamheden die volgt uit de problematiek van de leerlingenpopulatie die op de school onderwijs volgt (dan wel de leerlingenpopulatie die de school begeleidt) in vergelijking met die van scholen van dezelfde onderwijssoort.*

De pi-scholen geven aan dat door de komst van de indicatiestelling in 2003 de observatiefunctie voor de pi-scholen verdwenen is en kregen deze scholen te maken met lang verblijvende leerlingen. Vanaf dat moment is de doelgroep voor de pi-scholen hetzelfde als van de andere cluster 4-scholen. Ook in de praktijk is er geen sprake van andere problematieken bij de leerlingen op pi-scholen in vergelijking met andere cluster 4-scholen. De leerlingen die op de pi-scholen zitten hebben namelijk ook een cluster 4-indicatie. Sommige pi-scholen hebben een samenwerkingsovereenkomst met een zorginstelling waardoor er ook leerlingen zitten op basis van een residentiële plaatsing.

De komst van de indicatiestelling heeft juist binnen cluster 4 tot een groei van het aantal leerlingen en het aantal scholen geleid. De situatie van 2003 is niet meer te vergelijken met die van 2012.

De noodzaak van het toekennen van extra bekostiging aan een specifieke groep scholen is gezien de problematiek van de leerlingenpopulatie in vergelijking met die van scholen van dezelfde onderwijssoort niet aanwezig. In de besteding van de middelen is te zien dat er sprake is van ontwikkeling van expertise samen met de universiteiten. Het is aan te bevelen een vorm te zoeken waarin deze ontwikkeling van specifieke expertise behouden kan blijven voor de huidige cluster 4-populatie.

Afkortingen

Ab	Ambulante begeleiding
AFB	Aanvullend Formatie beleid
ASS	Autismespectrumstoornis
Ci	Cochleair implantaat
CvI	Commissie voor de Indicatiestelling
Do	Doof
Duo	Dienst uitvoering Onderwijs
Esm	Ernstige spraakmoeilijkheden
Iobk	In ontwikkeling bedreigde kleuters
ISOVSO	Interimwet speciaal onderwijs en voortgezet speciaal onderwijs
Lg	Lichamelijk gehandicapt
Lom	Leer en opvoedingsmoeilijkheden
LWOE	Landelijke werkverband Onderwijs en Epilepsie
Lwoo	Leerwegondersteunend onderwijs
Lz/lzk	Langdurig zieke kinderen
Lz/s	Langdurig zieke kinderen/somatisch
Mg	Meervoudig gehandicapt
Mgf	Lichamelijk gehandicapt en zeer moeilijk lerende kinderen
MLk	Moeilijk lerende kinderen
NGT	Nederlandse Gebarentaal
NmG	Nederlands met gebaren
OCW	Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap
OASE	Onderzoek Advies Scholen Expertise
Pi	Pedologisch instituut
Pro	Praktijkonderwijs
RENN4	Regionaal Expertisecentrum Noord Nederland cluster 4
Rp	Residentiële plaatsing
RVC	Regionale verwijzingscommissie
Sbo	Speciaal basisonderwijs
SEIN	Stichting Epilepsie Instellingen Nederland
Sh	Slechthorend
So	Speciaal onderwijs
Vso	Voortgezet speciaal onderwijs
Vt	Verbrede toelating
WEC	Wet op de expertisecentra
WOT	Wet op het onderwijstoezicht
WPO	Wet op het primair onderwijs
WSNS	Weer Samen Naar School
WVO	Wet op het voortgezet onderwijs
Zmlk	Zeer moeilijk lerende kinderen
Zmok	Zeer moeilijk opvoedbare kinderen

Literatuur

Inspectie van het Onderwijs (2008). *Cluster 3. De kwaliteit van het onderwijs in cluster 3*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Inspectie van het Onderwijs (2012). *De staat van het onderwijs. Onderwijsverslag 2010/2011*. Utrecht: Inspectie van het Onderwijs.

Kroon, A.J.M. van der, & Groenendijk Onderwijs Consultancy bv / C.A. de Bondt (2008). *Praktijkgids Bekostiging Primair Onderwijs 2009*. Alphen aan den Rijn: Kluwer.

LWOE (2012). *Kadernotitie 'Begeleiding van leerlingen met epilepsie binnen Passend Onderwijs'*. [S.l.]: Landelijk Werkverband Onderwijs en Epilepsie.

OCW (2011@). *Rapport Spoedonderzoek expertisebekostiging*. Rapport van bevindingen inzake expertisebekostiging De Berkenschutse te Heeze en De Waterlelie te Cruquius, 31 mei 2011. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap (intern document).

OCW (2011a). *Naar passend onderwijs*. [Brief] aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten generaal, 31 januari 2011, referentienummer 266319. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (OCW).

OCW (2011b). *Voortgang Passend onderwijs*. [Brief] aan de voorzitter van de Tweede Kamer der Staten Generaal, 17 juni 2011, referentienummer 309511. Den Haag: Ministerie van Onderwijs, Cultuur & Wetenschap (OCW).

TK (2011). *Motie van het lid Dijsselbloem c.s., voorgesteld 30 juni 2011*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2010–2011, 31 497, nr. 75.

TK (2011). *Motie van het lid Elias c.s., voorgesteld 30 juni 2011*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2010–2011, 31 497, nr. 69.

TK (2012). *Amendement van het lid Dijsselbloem c.s. ter vervanging van dat gedrukt onder nr. 371*. Den Haag: Tweede Kamer der Staten Generaal, vergaderjaar 2011–2012, 33 106, nr. 50.

Bijlage I

Personele expertisebesteding schooljaar 2011/2012

Personele expertise- en garantiebesteding schooljaar 2011-2012						
Cluster	Brin	Expertisebesteding MG	Expertisebesteding MG PA	Garantiebesteding ex-ZMLK	Garantiebesteding PI	Totaal
2	02MO	€ 742.701,20	€ 24.215,94	€ 0,00	€ 0,00	€ 766.917,14
2	07QN	€ 431.903,48	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 431.903,48
2	08ZP	€ 1.183.014,48	€ 36.980,91	€ 0,00	€ 0,00	€ 1.219.995,39
2	09VM	€ 959.785,10	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 959.785,10
2	14QX	€ 96.120,22	€ 2.865,78	€ 0,00	€ 0,00	€ 98.986,00
2	17GW	€ 1.258.887,64	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 1.258.887,64
2	17ZT	€ 416.374,98	€ 12.201,82	€ 0,00	€ 0,00	€ 428.576,80
2	18CP	€ 112.593,15	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 112.593,15
2	21JR	€ 910.285,61	€ 33.414,23	€ 0,00	€ 0,00	€ 943.699,84
2	22DC	€ 536.764,75	€ 18.396,60	€ 0,00	€ 0,00	€ 555.161,35
2	24FD	€ 1.084.575,65	€ 34.384,86	€ 0,00	€ 0,00	€ 1.118.960,51
3	01RE	€ 168.478,75	€ 3.651,81	€ 0,00	€ 0,00	€ 172.130,56
3	03RM	€ 26.189,76	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 26.189,76
3	05HJ	€ 2.625.798,36	€ 38.275,67	€ 0,00	€ 0,00	€ 2.664.074,03
3	05PE	€ 1.967.814,83	€ 26.636,85	€ 0,00	€ 0,00	€ 1.994.451,68
3	14OH	€ 0,00	€ 0,00	€ 22.213,44	€ 0,00	€ 22.213,44
3	24HY	€ 297.500,62	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 297.500,62
4	00ON	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 88.313,49	€ 88.313,49
4	01OZ	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 52.097,69	€ 52.097,69
4	02RH	€ 567.514,57	€ 16.054,43	€ 0,00	€ 0,00	€ 583.569,00
4	02YR	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 105.755,97	€ 105.755,97
4	05XA	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 73.388,18	€ 73.388,18
4	14OR	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 67.706,26	€ 67.706,26
4	19OV	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 126.570,02	€ 126.570,02
4	20KP	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 64.014,48	€ 64.014,48
4	20VT	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 118.073,58	€ 118.073,58
4	20YN	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 46.658,69	€ 46.658,69
4	23FA	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 35.656,18	€ 35.656,18
						€ 14.433.830,03

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Bijlage II

Materiële expertisebekostiging 2011

Materiële instandhouding kalenderjaar 2011					
Brin	Expertisebekostiging MI MG	Garantiebekostiging MI ex-ZMLK	Garantiebekostiging MI LZ	Garantiebekostiging MI PI	Totaal
00MU	€ 0,00	€ 0,00	€ 11.647,90	€ 0,00	€ 11.647,90
00ON	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 36.698,03	€ 36.698,03
00RL	€ 0,00	€ 0,00	€ 10.570,07	€ 0,00	€ 10.570,07
00VV	€ 0,00	€ 0,00	€ 6.459,12	€ 0,00	€ 6.459,12
01AI	€ 0,00	€ 0,00	€ 7.104,65	€ 0,00	€ 7.104,65
01AJ	€ 0,00	€ 0,00	€ 5.694,69	€ 0,00	€ 5.694,69
01JE	€ 0,00	€ 0,00	€ 18.272,53	€ 0,00	€ 18.272,53
01KX	€ 0,00	€ 0,00	€ 3.644,95	€ 0,00	€ 3.644,95
01OZ	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 36.385,59	€ 36.385,59
01RE	€ 34.334,09	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 34.334,09
01UC	€ 0,00	€ 0,00	€ 13.391,41	€ 0,00	€ 13.391,41
01UQ	€ 0,00	€ 0,00	€ 4.294,78	€ 0,00	€ 4.294,78
02EJ	€ 0,00	€ 0,00	€ 7.163,38	€ 0,00	€ 7.163,38
02EP	€ 0,00	€ 0,00	€ 7.746,16	€ 0,00	€ 7.746,16
02MO	€ 102.384,80	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 102.384,80
02RF	€ 0,00	€ 0,00	€ 19.322,23	€ 0,00	€ 19.322,23
02RH	€ 77.606,07	€ 0,00	€ 21.047,92	€ 0,00	€ 98.653,99
02RO	€ 29.526,59	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 29.526,59
02SJ	€ 0,00	€ 14.912,29	€ 0,00	€ 0,00	€ 14.912,29
02YN	€ 0,00	€ 0,00	€ 50.342,29	€ 0,00	€ 50.342,29
02YR	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 54.040,85	€ 54.040,85
03RM	€ 101.661,27	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 101.661,27
04AK	€ 0,00	€ 0,00	€ 3.587,65	€ 0,00	€ 3.587,65
05HU	€ 251.435,11	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 251.435,11
05PE	€ 184.065,61	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 184.065,61
05XA	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 29.352,69	€ 29.352,69
06SV	€ 0,00	€ 0,00	€ 12.245,26	€ 0,00	€ 12.245,26
07QN	€ 47.081,49	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 47.081,49
07WD	€ 0,00	€ 0,00	€ 4.228,88	€ 0,00	€ 4.228,88
08PQ	€ 0,00	€ 0,00	€ 5.696,14	€ 0,00	€ 5.696,14
08ZP	€ 157.569,18	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 157.569,18
09VM	€ 104.625,52	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 104.625,52
14OH	€ 0,00	€ 14.912,29	€ 0,00	€ 0,00	€ 14.912,29
14OR	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 21.876,78	€ 21.876,78
14QX	€ 14.262,29	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 14.262,29
17GW	€ 111.685,59	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 111.685,59
17ZT	€ 49.516,65	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 49.516,65
19OV	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 43.085,04	€ 43.085,04
19TX	€ 0,00	€ 14.912,29	€ 0,00	€ 0,00	€ 14.912,29
20KP	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 36.242,71	€ 36.242,71
20VT	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 45.117,97	€ 45.117,97
20YN	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 29.495,60	€ 29.495,60
21IZ	€ 0,00	€ 0,00	€ 7.160,49	€ 0,00	€ 7.160,49
21JR	€ 127.289,90	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 127.289,90
21RO	€ 28.473,97	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 28.473,97
22DC	€ 64.532,73	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 64.532,73
23FA	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 27.462,70	€ 27.462,70
23GL	€ 0,00	€ 0,00	€ 21.013,10	€ 0,00	€ 21.013,10
23VR	€ 0,00	€ 0,00	€ 2.877,68	€ 0,00	€ 2.877,68
23XK	€ 0,00	€ 0,00	€ 15.609,41	€ 0,00	€ 15.609,41
24FD	€ 99.211,96	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 99.211,96
24HY	€ 128.564,14	€ 0,00	€ 0,00	€ 0,00	€ 128.564,14
					€ 2.377.442,48

Bron: Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap

Bijlage III

Reguliere bekostiging

Onderwijssoort	Bedrag per leerling			Vermenigvuldigingsbedrag		
	SO jonger dan 8 jaar	SO 8 jaar en ouder	VSO	SO jonger dan 8 jaar	SO 8 jaar en ouder	VSO
a. Dove kinderen	€ 11.789,31	€ 6.420,54	€ 6.433,43	€ 205,65	€ 203,35	€ 213,82
b. Slechthorende kinderen	€ 8.438,12	€ 4.912,29	€ 6.652,58	€ 112,67	€ 111,14	€ 192,11
c. Kinderen met ernstige spraakmoeilijkheden	€ 8.208,96	€ 4.683,13	n.v.t.	€ 112,67	€ 111,14	n.v.t.
f. Lichamelijk gehandicapte kinderen	€ 10.823,03	€ 10.823,03	€ 11.417,85	€ 113,44	€ 113,44	€ 193,94
h. 1 ^o Langdurig zieke kinderen met lichamelijke handicap	€ 9.802,92	€ 4.984,01	€ 5.971,69	€ 100,19	€ 98,07	€ 176,26
h. 2 ^o Langdurig zieke kinderen anders dan met lichamelijke handicap	€ 7.249,77	€ 4.760,29	€ 5.539,41	€ 122,28	€ 121,22	€ 178,76
j. Zeer moeilijk lerende kinderen	€ 5.555,90	€ 5.555,90	€ 6.104,70	€ 104,70	€ 104,70	€ 158,39
k. Zeer moeilijk opvoedbare kinderen	€ 7.249,77	€ 4.760,29	€ 5.539,41	€ 122,28	€ 121,22	€ 178,76
m. Kinderen in scholen verbonden aan pedagogisch instituut	€ 7.249,77	€ 4.760,29	€ 5.539,41	€ 122,28	€ 121,22	€ 178,76
n. Meervoudig gehandicapte kinderen met de combinatie:						
a + j (doof en zmlk)	€ 16.047,72	€ 12.377,91	€ 10.683,80	€ 386,53	€ 384,89	€ 384,60
a + blind (doof en blind)	€ 21.178,95	€ 15.810,18	€ 15.810,18	€ 578,92	€ 576,62	€ 576,62
b + j (sh en zmlk)	€ 10.509,74	€ 7.825,35	€ 7.327,28	€ 192,01	€ 190,86	€ 194,99
f + j (lg en zmlk)	€ 14.497,11	€ 14.497,11	€ 14.891,81	€ 179,53	€ 179,53	€ 198,07

Bron: Regeling bekostiging personeel PO 2011/2012 en aanpassing bedragen leerlinggebonden budget VO 2011/2012. paragraaf 3 art. 18 lid 3

Paragraaf 4. Instellingen voor visueel gehandicapte leerlingen

Artikel 25. Vaststelling bedragen

1. Het bedrag per leerling respectievelijk het vermenigvuldigingsbedrag, bedoeld in artikel 117, tiende lid, van de WEC is € 1.157,79 en € 52,45 .
2. Het bedrag, bedoeld in artikel 117, vierde lid, van de WEC is per instelling weergegeven in onderstaande tabel.

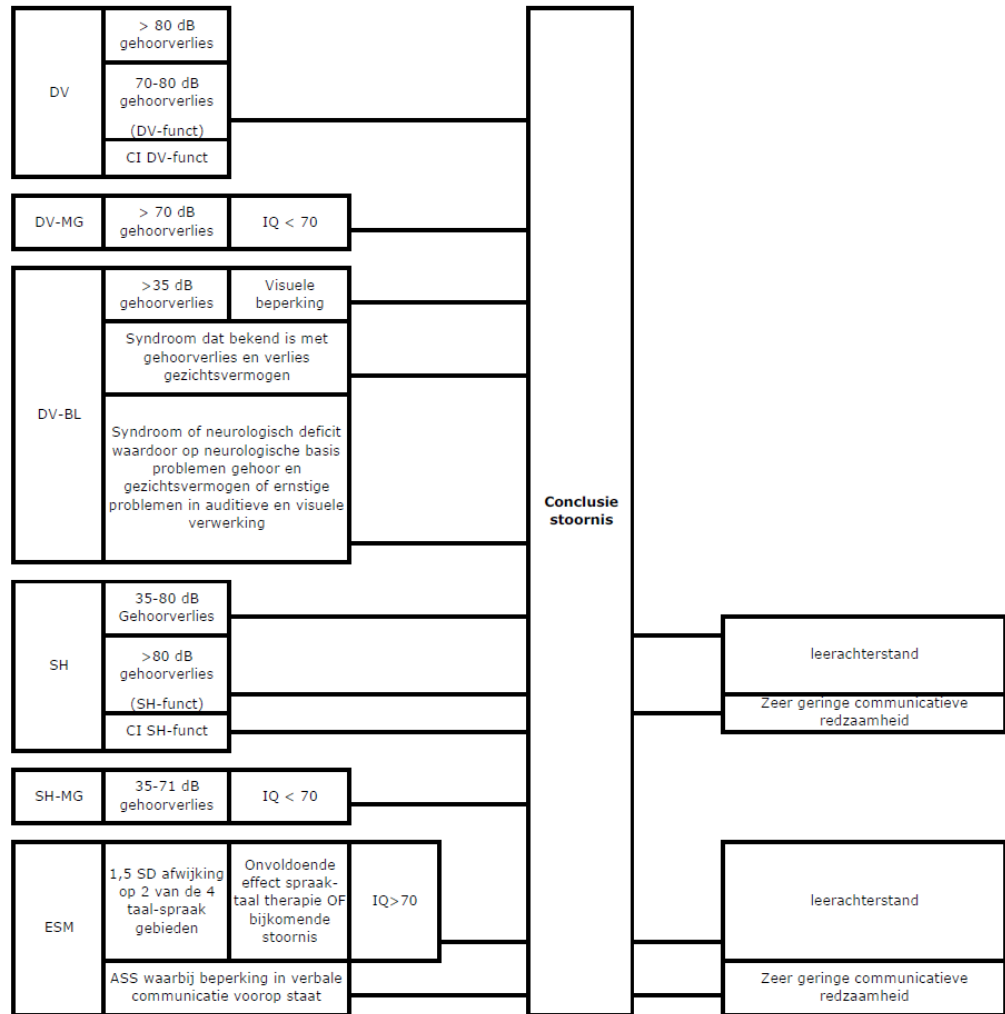
(Bedrag per instelling visueel gehandicapte leerlingen)	Instelling	Bedrag
Visio Onderwijsinstellingen Noord	25GP	€ 2.166.319,58
Bartimeus OWI voor Visueel Gehandicapte Leerlingen	25GR	€ 6.577.508,14
Koninklijk Instituut tot Onderwijs van Slechtzienden en Blinden	25HD	€ 4.008.396,14
Onderwijsinstelling Sensis	25HE	€ 8.306.485,58

Bron: Regeling bekostiging personeel PO 2011/2012 en aanpassing bedragen leerlinggebonden budget VO 2011/2012. paragraaf 4 art. 25

Bijlage IV

Indicatiecriteria cluster 2

Stroomdiagram CLUSTER 2, per 1 augustus 2008



STOORNIS

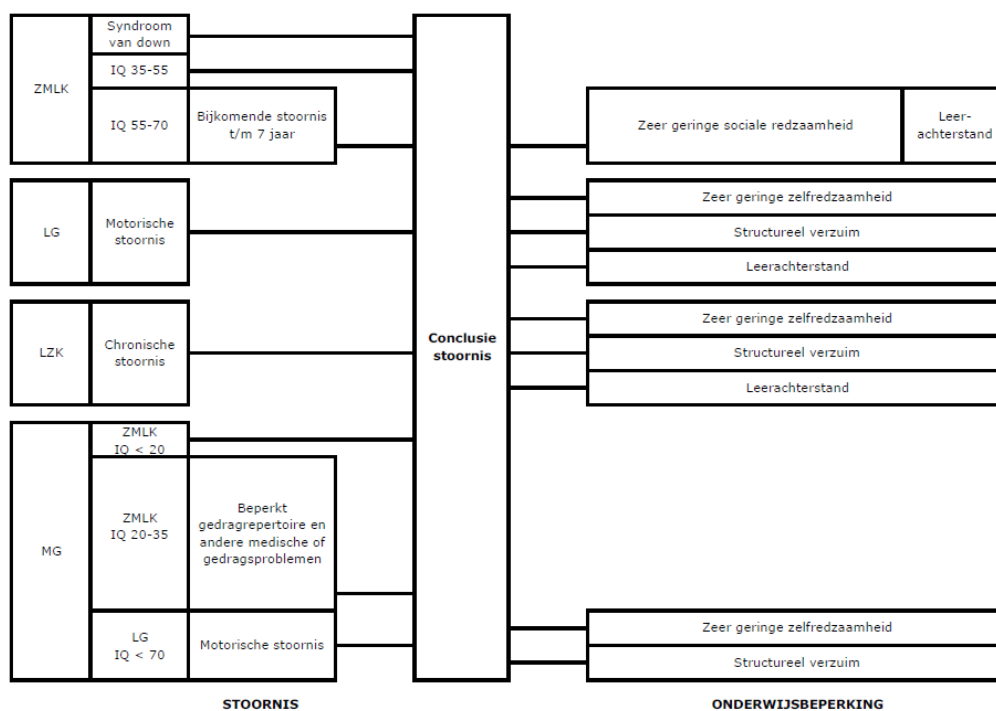
ONDERWIJSBEPERKING

DV	Doof
DV-funct	Doof functionerend
CI	Cochleair implantaat
DV-MG	Doof meervoudig gehandicapt
dB	Decibel
DV-BL	Doof blind
SH	Slechthorend
SH-funct	Slechthorend functionerend
SH-MG	Slechthorend meervoudig gehandicapt
ESM	Ernstige spraakmoeilijkheden
SD	Standard deviation (standaard afwijking)
ASS	Autismespectrumstoornis

Bijlage V

Indicatiecriteria cluster 3

stroomdiagram CLUSTER 3, per 1 augustus 2008

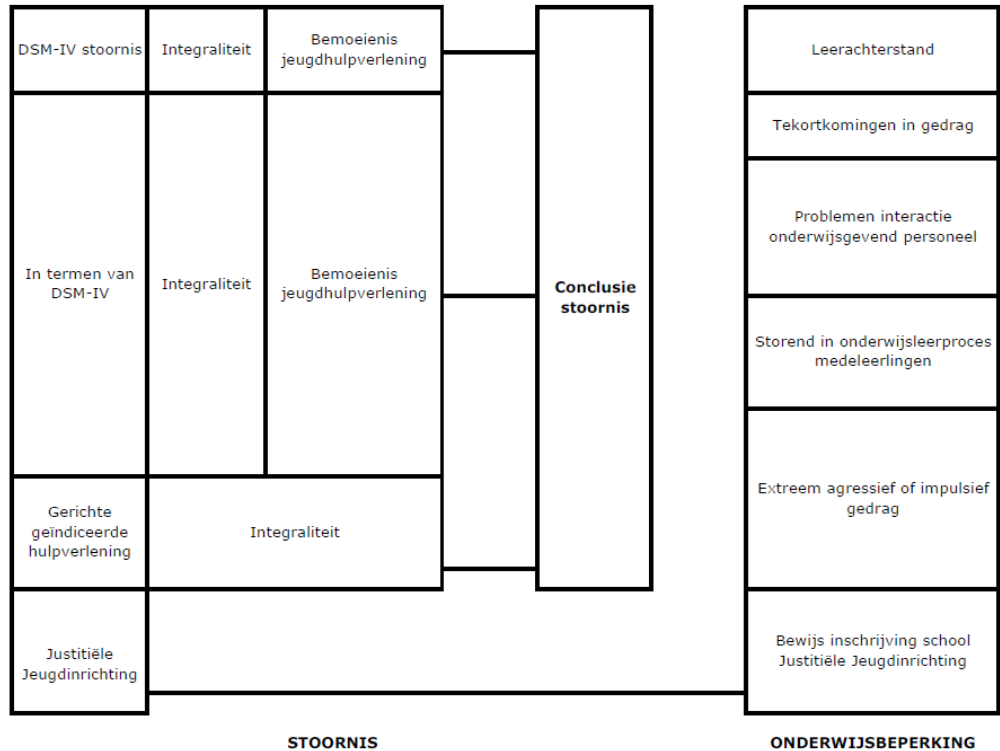


ZMLK Zeer moeilijk lerende kinderen
 LG Lichamelijk gehandicapt
 LZK Langdurig zieke kinderen
 MG Meervoudig gehandicapt

Bijlage VI

Indicatiecriteria cluster 4

Stroomdiagram CLUSTER 4, per 1 augustus 2008



Integraliteit: er moet worden aangetoond dat problematiek speelt op school en thuis en/of in de vrije tijd.

Bemoeienis: hulpverlening ten behoeve van ontwikkeling van de aangemelde leerling moet hebben plaatsgevonden

In termen van DSM IV: Alleen wanneer er sprake is van kenmerken van een gedragsstoornis of een oppositioneel opstandige gedragsstoornis. Als DSM IV diagnose ontbreekt, dan moet er een diagnostisch verslag beschikbaar zijn waar voldoende gedragskenmerken beschreven zijn.

Gerichte geïndiceerde hulpverlening: Wanneer er sprake is van ernstige gedragsproblemen waarvoor gerichte geïndiceerde hulpverlening heeft plaatsgevonden (geen diagnose, wel behandeltraject).

Bijlage VII

Kwaliteit van het onderwijs: arrangementen

School	Kwaliteit
Kentalis Compas	basistoezicht
Auris College Rotterdam	basistoezicht
De Beemden	zwak
Auris Taalfontein	basistoezicht
De Spreekhoorn	basistoezicht
Dr. J. de Graafschool	basistoezicht
Het Maatman	basistoezicht
De Berkenschutse	basistoezicht
De Waterlelie	basistoezicht
School Lyndensteyn	basistoezicht
Onderwijscentrum De Twijn	basistoezicht
Pi De Brug	basistoezicht
Pi school Beek-Ubbergen	basistoezicht
De Caleidoscoop	basistoezicht
De Aventurijn	basistoezicht
Th. Hart de Ruyterschool	basistoezicht
Professor W.J. Bladergroenschool	basistoezicht

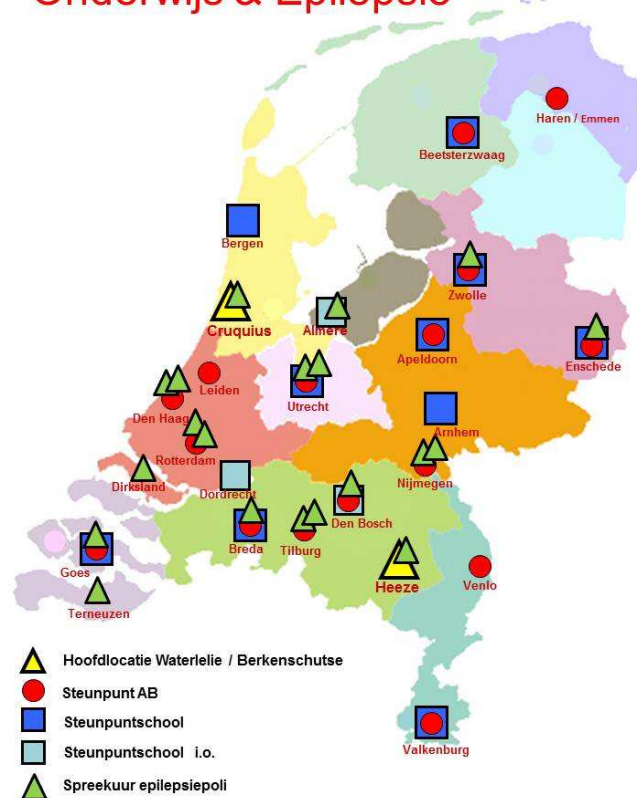
Bijlage VIII

Steunpuntscholen epilepsie

Op basis van de kadernotitie van het Landelijke Werkverband Onderwijs en Epilepsie

- In oprichting: Mytylschool Bergen
- De Waterlelie, hoofdlocatie Cruquius
- In oprichting: Dordtse Buitenschool/mytylschool De Vlij/ZML De Blijde Gaarde Dordrecht
- Buitenschool De Schans, Utrecht
- In oprichting: Stichting Almere Speciaal (SAS) Almere
- In oprichting: Mytylschool Lyndensteyn
- Mytylschool De Twijn Zwolle
- LZK De Schuttet Bosschool Enschede en ZML De Huifkar Enschede
- Mytylschool Lichtenbeek Arnhem
- Mytylschool het Kroonpad Apeldoorn
- Mytylschool Adelante Valkenburg
- De Berkenschutse Hoofdlocatie Heeze
- In oprichting: Mytylschool Gabriël Den Bosch
- Openluchtschool Breda
- In oprichting: Mytylschool De Sprienke Goes

Steunpunten Onderwijs & Epilepsie



Versie 26-6-2012

Bron: LWOE, 2012